



water and landscape

AGUA y TERRITORIO



**EL TURISMO DE SALUD Y BIENESTAR
EN LA EUROPA DEL SUR**

**LA GESTIÓN DEL AGUA URBANA EN EL SIGLO XXI:
UNA PERSPECTIVA ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL**



<http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/atma>
aguayterritorio@gmail.com

Revista semestral patrocinada por el Seminario Permanente Agua, territorio y medio ambiente (CSIC) y editada por la Universidad de Jaén. Actúan como entidades colaboradoras la Universidade Federal de Minas Gerais, la Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, El Colegio de Michoacán, la Universidad de Costa Rica, la Universidad Autónoma de Chile, la Universidad de Guadalajara y la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa.

La revista va dirigida a la comunidad científica que desde varias perspectivas científicas se muestra interesada en los enfoques sociales, económicos, territoriales e históricos que posibilitan los estudios sobre el agua en el ámbito iberoamericano y mediterráneo.

Agua y Territorio consta esencialmente de tres secciones: la primera (Dossier) está integrada por la publicación de artículos relacionados con una temática común. La segunda (Miscelánea) contiene artículos de temática libre. La tercera corresponde a Reseñas. Otras secciones no fijas son Documentos y Archivos, Entrevista, Relatos de experiencia, Eventos, Proyectos, y Opinión.

Agua y Territorio considera tan solo trabajos originales que no hayan sido publicados anteriormente ni estén a punto de publicarse o evaluarse.

Agua y Territorio quiere servir como un instrumento para la concertación entre los grupos sociales y los gobiernos que se ven involucrados en los numerosos conflictos y disputas por la utilización del agua, la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo y la promoción de alternativas posibles para contener el deterioro de los ecosistemas. Por su temática y por la proyección iberoamericana y mediterránea de la revista, *Agua y Territorio* tiene una clara vocación internacional que se refleja en su Consejo Asesor y de Redacción.

Agua y Territorio centra su atención en varios aspectos vinculados al agua: el de las políticas públicas y la participación ciudadana, el de los modelos de desarrollo y medioambientales, el del paisaje, la memoria, la salud y el patrimonio hidráulico. Por ello, publica y difunde trabajos que desde diferentes vertientes y disciplinas alientan los intercambios de experiencias a uno y otro lado del Atlántico como reflejo del contexto internacional en el que se ubica. Admite artículos en inglés, español, francés, italiano y portugués.

Agua y Territorio pretende ser una plataforma de estudios sobre el agua capaz de recoger realidades muy diversas, con peculiaridades económicas, sociales, culturales y ambientales muy definidas y heterogéneas.

Directores:

Juan Manuel Matés Barco (Universidad de Jaén, Jaén, España).

Jesús Raúl Navarro García (CSIC, Sevilla, España)

Consejo de Redacción:

Luis Alonso Álvarez (Universidad de A Coruña, A Coruña, España)

José Manuel Castillo López (Universidad de Granada-CSIC, Granada, España)

Oscar M. Castillo Rivadeneira (Asociado del Instituto de Estudios Peruanos, Lima, Perú)

Fernando Díaz del Olmo (Universidad de Sevilla, Sevilla, España)

Javier Escalera Reyes (Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España)

Marcelo Gantos (Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos, Brasil)

Luis Garrido González (Universidad de Jaén)

José Newton Coelho Meneses (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil)

Leandro del Moral Ituarte (Universidad de Sevilla, Sevilla, España)

Pilar Paneque Salgado (Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España)

Jorge Regalado Santillán (Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México)

Martín Sánchez Rodríguez (El Colegio de Michoacán, Zamora, México)

Alejandro Tortolero Villaseñor (Universidad Autónoma Metropolitana de México, Ciudad de México, México)

Esther Velázquez Alonso (Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España)

Ronny Viales Hurtado (Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica)

Consejo Asesor

Luis Aboites Aguilar (El Colegio de México, México)

Paulo de Tarso Amorim do Castro (Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil)

Pedro Arrojo (Universidad de Zaragoza, España)

Cristiana Bastos (Universidade de Lisboa, Portugal)

Julio Berbel (Universidad de Córdoba, España)

Giorgio Bigatti (Università Commerciale Luigi Bocconi, Italia)

Roberto Bustos Cara (Universidad Nacional del Sur, Argentina)

Iratxe Calvo-Mendieta (Université du Littoral-Côte d'Opale, Francia)

Rafael Cámara Artigas (Universidad de Sevilla, España)

Manuel Colón Díaz (Universidad de Cádiz, España)

Wagner Costa Ribeiro (Universidade de Sao Paulo, Brasil)

José Esteban Castro (Universidad de Newcastle, Reino Unido)

M.^a Luisa Feijoo (Universidad de Zaragoza, España)

Álvaro Ferreira Da Silva (Universidade Nova de Lisboa, Portugal)

Concepción Fidalgo (Universidad Autónoma de Madrid, España)

Juan Antonio González (Universidad Autónoma de Madrid, España)

Laura González Rodríguez (Universidad Autónoma de Tamaulipas, México)

Leo Heller (Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil)

Carlos Larrinaga (Universidad de Granada, España)

José Manuel Lopes Cordeiro (Universidade do Minho, Portugal)

Carmen Maganda (Universidad de Luxemburgo, Luxemburgo)

Gaspar Mairal (Universidad de Zaragoza, España)

José Ramón Martínez-Battle (Universidad Autónoma de Santo Domingo,

República Dominicana)

Javier Martínez Gil (Universidad de Zaragoza, España)

Eloy Martos Núñez (Universidad de Extremadura, España)

Eric Mollard (IRD, Francia)

Gustavo Morillo (Universidad del Zulia, Venezuela)

Lluís Mundet i Cerdan (Universidad de Girona, España)

Juan Ojeda (Universidad Pablo de Olavide, España)

Teresa Peixoto (Universidade Estadual do Norte Fluminense, Brasil)

Olivier Petit (Université d'Artois, Francia)

Vicente Pinilla (Universidad de Zaragoza, España)

Graciela Schneider-Madanes (CNRS, Francia, y University of Arizona, USA)

Christopher Scott (University of Arizona, USA)

Erik Swyngedouw (Universidad de Manchester, Reino Unido)

Simonne Teixeira (Universidade Estadual do Norte Fluminense, Brasil)

María Luisa Torregrasa (FLACSO, México)

Enric Vicedo (Universidad de Lleida, España)

Susan Vincent (University St. Francis Xavier, Canadá)

John K. Walton (Universidad del País Vasco, España)

Florencio Zoido (Centro de Estudios Paisaje y Territorio. Junta de Andalucía. España).

Edición:

Responsables de sección

Ana Hidalgo (CSIC)

Inmaculada Simón Ruiz (Universidad Autónoma de Chile)

Jesús Vozmediano Gómez-Feu (Universidad de Sevilla, España)

Juan Carlos Guerra Velasco (Universidad de Valladolid, España)

Revisión editorial

Frederico Alvim (CSIC-Universidad Pablo de Olavide)

María Isabel Aragón Sánchez

José Buscaglia (Universidad de Buffalo)

Jorge Chinae (Wayne State University)

Francesco D'Esposito (Università degli Studi

G. D'Annunzio)

Fernando Díaz del Olmo (Universidad de Sevilla)

Emilio Gallardo (Universidad de Sevilla)

Francisco Manuel Navarro Serrano (Universidad de Sevilla)

Carmen Pacheco Rubio (Universidad de Sevilla)

Alice Poma (CSIC-Universidad Pablo de Olavide)

Ana Laura Ruiz Padilla (Universidad de Jaén)

Jean-Noël Salomon (Université Bordeaux 3)

Carmen Sánchez (Universidad de Jaén)

Esperanza Serrano Sequiel (Universidad de Sevilla)

Secretaría

Mariano Castro Valdivia (Universidad de Jaén, España)

Difusión

Rosa María Guerrero Valdebenito (Universidad Austral de Chile)

Inmaculada Simón Ruiz (Universidad Autónoma de Chile)

Estadística

Francisco Manuel Navarro Serrano

(Universidad de Sevilla).

Revista Agua y Territorio

<http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/atma>

ISSN 2340-8472 DL J-673-2013

ISSNe 2340-7743 DOI 10.17561/at.v0i6

Correo electrónico: aguayterritorio@ymail.com

Departamento de Economía. EdificioD-3-Despacho120

Universidad de Jaén. Campus Las Lagunillas, s/n

23071 - JAÉN (ESPAÑA)

Contacto principal:

Dr. D. Juan Manuel Matés Barco

Departamento de Economía. Edificio D-3 - Despacho 120

Universidad de Jaén. Campus Las Lagunillas, s/n

23071 - JAÉN (ESPAÑA)

jmmates@ujaen.es

Tlf. (+34) 953 212076

EDITA:

Servicio de Publicaciones. Universidad de Jaén (España)

<http://www10.ujaen.es/conocenos/servicios-unidades/servpub/inicio>

Dirección postal:

Campus Las Lagunillas, s/n. Edif. Biblioteca, 2ª planta

23071 - JAÉN (ESPAÑA)

Tlf. (+34) 953 212355

Correo electrónico: servpub@ujaen.es

Contacto de soporte:

Dr. D. Mariano Castro Valdivia

mcastro@ujaen.es

Tlf. (+34) 953 212985

PATROCINA:

SEMINARIO PERMANENTE AGUA, TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE

Escuela de Estudios Hispanoamericanos. CSIC.

Calle Alfonso XII, 16. 41002 SEVILLA (ESPAÑA)

Tel. 954500970

Correo electrónico: jraul.navarro@csic.es

<http://www.seminarioatma.org>

Las opiniones y hechos consignados en cada artículo son de la exclusiva responsabilidad de sus autores. La Universidad de Jaén y el Seminario Permanente Agua, Territorio y Medio Ambiente y las posibles entidades colaboradoras no se hacen responsables en ningún caso de la credibilidad y autenticidad de los trabajos.

Los originales de la revista son propiedad de la entidad editora, siendo necesario citar la procedencia en cualquier reproducción parcial o total.

© Universidad de Jaén, 2015

Diseño logo y cabecera: Millena Lízia

Maquetación y diseño: Juan Gallardo (CSIC)

Fotografía de la cubierta: Banhs de Tredòs (Val d'Aran).

Fotografía de Jesús Raúl Navarro García.

Agua y Territorio aspira a ser recogida en los más exigentes repertorios y bases de datos bibliográficas por lo que desde su primer número cumple los requisitos en esta materia. Actualmente se encuentra incorporada a:

 Dialnet

dialnet.unirioja.es/



CRUE

REBIUN

Red de Bibliotecas Universitarias

www.rebiun.org

MIAR 2015
Live

miar.ub.edu

Matriz de Información para el Análisis de Revistas



REDIB | Red Iberoamericana
de Innovación y Conocimiento Científico

www.redib.org

BASE DE DATOS
ISOC

Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades
<http://bddoc.csic.es:8080/ver/ISOC/revi/2411.html>



Sistema Regional de Información en Línea
para Revistas Científicas de América Latina,
el Caribe, España y Portugal
<http://www.latindex.unam.mx>



DULCINEA

<http://www.accesodirecto.net/dulcinea/>

Derechos de explotación y permisos
para el auto-archivo de revistas científicas españolas



water and landscape

AGUA y TERRITORIO



EL TURISMO DE SALUD Y BIENESTAR
EN LA EUROPA DEL SUR

LA GESTIÓN DEL AGUA URBANA EN EL SIGLO XXI:
UNA PERSPECTIVA ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL

Sumario





water and landscape
AGUA y TERRITORIO

Número 6

Dossier 1: El turismo de salud y bienestar en la Europa del Sur

Health Tourism and Welfare in Southern Europe 7

Luis Alonso-Álvarez; Carlos Larrinaga-Rodríguez, coords.

Presentación: Luis ALONSO-ÁLVAREZ; Carlos LARRINAGA-RODRÍGUEZ..... 8

MANGORRINHA, Jorge; GONÇALVES-PINTO, Helena: *A inovação na arquitetura termal portuguesa. The innovation in Portuguese spa architecture* 12

LARRINAGA, Carlos: *Cestona en los orígenes del termalismo vasco (1776-1833). La conformación de un establecimiento de baños en Guipúzcoa. Cestona in the origins of Basque thermalism (1776-1833). The establishment of a bathhouse in Guipúzcoa* 22

RODRÍGUEZ-SÁNCHEZ, Juan Antonio: *¿Un enemigo del pueblo?: medicina, industria y turismo en España (siglos XIX-XX). An Enemy of the People? Medicine, industry and tourism in Spain (19th and 20th centuries)* 34

VILAR-RODRÍGUEZ, Margarita; LINDOSO-TATO, Elvira: *La explotación empresarial de las aguas mineromedicinales: la industria del agua embotellada en España (1875-2013). The business use of the medicinal-mineral waters: the bottled water industry in Spain (1875-2013)* 44

VALLEJO-POUSADA, Rafael: *Salud y recreo: los balnearios de Galicia y el descubrimiento de una periferia turística en el primer tercio del siglo XX. Health and recreation: the spas of Galicia and discovery a tourist periphery in the first third of the twentieth century* 62

STRANGIO, Donatella; TEODORI, Marco: *Le Terme di Viterbo: dal termalismo sociale ai progetti di rilancio nel segno del turismo del benessere. Las termas de la ciudad de Viterbo: del termalismo social a la elaboración de proyectos innovadores destinados a relanzar el turismo de bienestar* 80

Dossier 2: La gestión del agua urbana en el siglo XXI: una perspectiva económica, política y social
Urban Water Management in the Twentieth Century: An Economic, Political and Social Perspective 97

Alberto Ruiz-Villaverde; Miguel A. García-Rubio y Francisco González-Gómez, coords.

Presentación: Alberto RUIZ-VILLAVÉRDE; Miguel A. GARCÍA-RUBIO; FRANCISCO GONZÁLEZ-GÓMEZ 98

CABRERA-MARCET, Enrique: *Retos del agua para usos residenciales e industriales. The Challenges of Residential and Industrial Water Use*..... 100

SUÁREZ-VARELA MACIÁ, Marta: *¿Está relacionada la eficiencia en el servicio urbano de agua con la titularidad del gestor? Is Efficiency in Urban Water Services related to the Suppliers' Public or Private Ownership of the Resource?* 108

ROMANO, Giulia; GUERRINI, Andrea; LEARDINI, Chiara: *Exploring the Link between Corporate Governance and Efficiency of Italian Water Utilities. Exploración del vínculo entre la gestión corporativa y la eficiencia de los servicios de agua italianos*..... 123

BABIANO-AMELIBIA, Luis: *Agua urbana: Mercantilización y resistencia social en España. Urban Water: Commodification and Social Resistance in Spain*..... 133

Miscelánea

TORREGROSA, María Luisa; KLOSTER, Karina; LATARGÈRE, Jade: *El acceso al agua y la construcción de territorio en Milpa Alta, México D. F. Land and water. Territories under construction in Milpa Alta, México D. F.* 143

Reseñas Bibliográficas..... 157

Estadística y evaluación..... 167

Normas de Publicación 169

Dossier 1

El turismo de salud y bienestar en la Europa del Sur

Health Tourism and Welfare in Southern Europe

Luis Alonso-Álvarez y Carlos Larrinaga-Rodríguez, coords.





AGUA y TERRITORIO

water and landscape

Presentación

Luis Alonso-Álvarez

Universidad de A Coruña. A Coruña, España. luis.alonso@udc.es

Carlos Larrinaga-Rodríguez

Universidad de Granada. Granada, España. larrinag67@hotmail.com

El aprovechamiento de las aguas como recurso natural puede analizarse desde diversos puntos de vista –y esta revista es un buen ejemplo de cómo realizarlo–, desde los que hacen referencia a sus aspectos agrarios, asociados a la alimentación humana y animal, a los usos industriales, sanitarios y turísticos, menos conocidos estos, y que son objeto de nuestra presentación: el agua como agente de salud y bienestar en las sociedades desarrolladas.

En general, el enfoque que se proporciona a este estudio es el del largo plazo, porque entendemos que la situación actual del turismo de salud y bienestar es el resultado de la confluencia de distintas culturas que se interrelacionaron e influyeron mutuamente en algunos momentos del pasado¹. Conocer esta evolución histórica es una manera de contribuir a mejorar los diagnósticos realizados desde otras perspectivas e influir asimismo en las políticas públicas.

El paradigma termal europeo queda definido por tres variables significativas. La primera de ellas, la más conocida y frecuentada por los especialistas, deriva del estímulo con el que el termalismo motiva los desplazamientos de sus potenciales usuarios. Hablaríamos de un objetivo que oscila entre lo terapéutico (entendido como un apoyo al mantenimiento o recuperación de la salud) y lo lúdico (el bienestar, la tranquilidad, el disfrute del entorno, la sociabilidad), con todas sus gradaciones y variedades en su recorrido histórico. En la antigüedad prerromana predominaba la función terapéutica, muy vinculada a las creencias místicas y mágicas, pero también en la Europa cristiana del Medievo, que prohibía lo lúdico por indecoroso e inmorales y aceptaba únicamente el carácter medicinal que suponían a los baños, o finalmente en el occidente europeo durante el siglo XVIII y gran parte del XIX, que deriva de la corriente higienista². El uso del agua termal como fuente de placer fue introducido por los romanos en Occidente, que lo conocieron y asimilaron en sus contactos con el mundo oriental, donde era una realidad muy extendida. Esta función del termalismo se recuperó en gran parte, aunque con otros

contenidos, tal como se verá, en la Europa de fines del siglo XIX y más recientemente en nuestros días. La interacción entre lo lúdico y lo curativo condicionó en gran parte los modelos nacionales, mal conocidos todavía, e incluso locales³.

La segunda de las variables que contribuye a definir el paradigma europeo guarda relación con los niveles de renta de los demandantes de turismo termal, un aspecto menos destacado en los estudios académicos. De acuerdo con ello, existe un termalismo popular, que arranca de la antigüedad precristiana, se continúa en el Medievo y se mantuvo vigoroso en gran parte del sur europeo durante los siglos XVIII, XIX y XX. En la actualidad, subsiste y se identifica en mayor o menor grado con el termalismo social de países como Portugal, España, Francia, Italia y Alemania, muy vinculado a la terapia de los baños termales. Junto a él aparece un termalismo aristocrático (o de grupos sociales de rentas altas) en Italia e Inglaterra durante el siglo XVI y a fines del siglo XIX en Francia y Centroeuropa –Alemania, Suiza, Austria– fundido al elemento lúdico.

Pero existe una tercera variable que no podemos olvidar para contribuir a definir el paradigma europeo. Se trata de una variable que condiciona la oferta de servicios turísticos y a la que apenas se ha concedido importancia en la bibliografía académica: la propiedad y la gestión de los manantiales y fuentes medicinales y de las construcciones adicionales que complementan aquellos. No resulta idéntica la gestión institucional, privada o comunitaria de la oferta balnearia, como tampoco es lo mismo el acceso universal o restringido a los veneros⁴. Entramos así en el controvertido tema de la definición de los derechos de propiedad de los manantiales, inicialmente de acceso universal, pero más adelante adquiridos por empresarios privados o mantenidos en instituciones públicas (municipales, comunales), como en el caso de Alemania e Italia, donde predominan.

1 Alonso Álvarez, 2010 y 2012.

2 Erfurt Cooper y Cooper, 2009.

3 Véanse, entre otros, Hembry, 1997; Penez, 2004; Cossic y Gallou (eds.), 2006; Alonso Álvarez, Vilar Rodríguez y Lindoso Tato, 2012 y Berrino, 2014.

4 Para el caso español, véanse Alonso Álvarez, Lindoso Tato y Vilar Rodríguez, 2011; Alonso Álvarez, Vilar Rodríguez y Lindoso Tato, 2012, y Larrinaga, 2014.

La confluencia de estas tres variables —objetivo, niveles de renta y derechos de propiedad— contribuyeron, sin duda, a conformar las grandes etapas o fases del termalismo europeo, desde sus orígenes a la actualidad. Una primera, que contiene a toda la antigüedad prerromana, en la que predomina el uso de las aguas con objetivos terapéuticos, asociados al culto de ciertas divinidades, de acceso universal a todos los usuarios, y presente tanto en áreas germánicas como latinas. La cultura grecorromana y la expansión del Imperio difundieron el objetivo lúdico de las aguas y marginaron el terapéutico, pero también introdujeron el predominio de lo público en las termas —se edificaron para uso popular, pero estaban financiadas por poderosos— frente a su aprovechamiento privado y la generalización del termalismo a todos los estratos sociales⁵. Las invasiones germánicas, sin embargo, que provocarían la destrucción física en gran parte de los baños romanos, acabaron con esta cultura lúdica, a lo que contribuyó también el cristianismo que condenaba esas prácticas como promiscuas y lujuriosas⁶, aunque mantuvo el carácter terapéutico en el que la práctica logró sobrevivir. Esto aseguró, no obstante, la permanencia de una cultura termal apoyada en lo público, aunque muy ruralizada⁷. Durante la Alta Edad Media, se construyeron algunos establecimientos a iniciativa de monarcas y aristócratas, que en muchos casos acabaron privatizados, pero manteniendo siempre el elemento terapéutico. Mientras tanto, la demanda popular mantuvo la tradición de acudir a los veneros en busca de curación. La reaparición de las ciudades durante la Baja Edad Media estimuló la construcción de nuevos baños, promovidos por la iniciativa privada, a lo que contribuyó el contacto con Oriente, donde se conservaba un paradigma vinculado al uso lúdico del agua en la vida cotidiana. Durante el Renacimiento, sin embargo, se mantuvo la presencia de la Iglesia en la cultura termal, al tiempo que se revalorizaron sus beneficios terapéuticos. Se edificaron establecimientos, sobre todo en Alemania, Francia e Italia, aparecieron los primeros tratados de Hidroterapia —la imprenta contribuyó a difundir los efectos curativos de determinadas fuentes—, y la Iglesia proporcionó una cobertura simbólica a las nuevas estaciones cuyas denominaciones aparecieron ligadas a figuras e imágenes del santoral cristiano.

La primera gran renovación del termalismo europeo apareció asociada durante el siglo XVII al fenómeno del Grand Tour británico⁸. Afectó, sobre todo, a la aristocracia y a la alta burguesía, que rescataron el concepto de placer perdido de los romanos, pero con nuevos contenidos. Se trataba de viajar y visitar nuevos espacios, entre ellos las estaciones de mayor renombre, algunas de las cuales se construyeron o reconstruyeron para transformarse en centros de moda y sociabilidad. Experiencias confluyentes emergieron en la Francia de Enrique IV, pero también en el norte de Italia y Alemania, dando lugar al establecimiento de nuevos centros termales que eran visitados por un número cada vez mayor de usuarios de rentas altas. El sur europeo, sin embargo, permaneció fiel a la tradición popular, al acceso universal a los veneros y vinculado a lo terapéutico hasta el siglo

XVIII, cuando se incorporaron las elites (económicas, culturales, religiosas y militares) a la cultura termal. La influencia británica, no obstante, comenzó a desaparecer en el siglo XIX —dejaron allí de estar de moda los balnearios, que pasaron a convertirse únicamente en tranquilos lugares de reposo—, mientras el continente descubría el atractivo social que representaban⁹. Es desde finales del siglo XIX cuando se produce una convergencia termal, en mayor o menor grado, de los países del sur respecto a los septentrionales más desarrollados, pero sin perder aquellos ese carácter popular que les definía: es la época dorada para gran parte del termalismo europeo, el tiempo de los grandes hoteles, casinos, de la práctica del deporte y otras actividades de ocio asociadas a los balnearios, solo interrumpido por el paréntesis de la Gran Guerra¹⁰.

Durante las décadas de los años 20, 30 y primeros cuarenta —dependiendo de la evolución de cada una de las naciones europeas— surgió, no obstante, un fenómeno nuevo y muy heterogéneo, que por convención suele calificarse como “termalismo social”, financiado total o parcialmente por los estados. Resultó muy definido en países como Italia, Francia y Alemania (en Portugal y España será parcial y tardío) y facilitó la incorporación de grupos sociales de rentas bajas a una parte significativa de las estaciones termales —hasta entonces reservadas para las personas de ingresos elevados—, que de esta forma se sumaron a los primitivos servicios nacionales de salud. Sin embargo, tras la II Guerra Mundial (en España tras la Guerra Civil de 1936-1939), se originó una crisis general del turismo termal, que se aprecia en la caída del número de usuarios, y que se extendió entre las décadas de los cincuenta y los ochenta. Los factores que desencadenaron esta crisis han sido muy estudiados en cada uno de los países europeos y entre ellos se destacan, en primer lugar, la competencia introducida por la generalización de nuevas formas de turismo, como el de sol y playa en el sur de Europa, y la expansión de la medicina farmacológica desarrollada antes y durante la II Guerra Mundial, de mayor fiabilidad que la balnearia. Pero también se ha subrayado la caída del poder adquisitivo durante la posguerra, la pérdida del atractivo lúdico que acompañaba al turismo termal anterior al conflicto, la decadencia de las propias instalaciones e incluso el envejecimiento de los usuarios, muy ligados a las terapias tradicionales asociadas al termalismo social en muchos de los países europeos¹¹.

La recuperación de la crisis de la segunda mitad del siglo XX comenzó a apreciarse en los años ochenta y noventa —en algunos países es algo anterior— con la construcción de un nuevo paradigma que recupera el elemento lúdico como atractivo turístico remarcando, además, el carácter sanitario de los baños. Ambos objetivos se fusionaron en un turismo que comenzó a denominarse de salud y bienestar, ofertado por empresas privadas, pero también de procedencia pública y cuya adscripción total o parcial a los sistemas de seguridad social facilitó la incorporación de una demanda que afectaba a la generalidad de los grupos sociales.

5 Oró, 1996.

6 Moldoveanu, 1999.

7 Authier, 1997.

8 Black, 1992.

9 Walton, 2011. Para el caso centro-europeo, véase, por ejemplo, Steward, 2000.

10 Moldoveanu, 1999.

11 Fortuna, 1995; Ferreira, 1995; Ramos, 2005; Cercos, 2000; Jamot, 1988; Weisz, 2002.

Las diferencias nacionales pueden ser muy pronunciadas, como en el caso de Alemania, que proporciona unos estándares de calidad muy elevados, mientras que Francia se sitúa en unas posiciones intermedias y los países del sur en las bajas. Este nuevo paradigma, que fusiona medicina y placer, ha permitido acrecentar la demanda de turismo de salud y bienestar y su respuesta a la crisis de 2008 ha resultado suficientemente positiva frente a otras formas de turismo¹².

¿Existe, entonces, un modelo de turismo termal para el sur europeo? En principio, la historia parece responder en sentido positivo, pero en todo caso requiere unas confirmaciones más complejas. Por lo que hemos visto, esta Europa del sur, que podría extenderse desde Portugal, España y sur de Italia a Grecia y los Balcanes —nos falta información, pero estos últimos están muy influenciados por una cultura del agua de factura oriental—, mantiene algunas características comunes que se pueden concretar, con grandes diferencias nacionales e incluso locales, en las siguientes. En primer lugar, la fortaleza y pervivencia de una tradición popular, muy desdibujada en los países del norte, en el uso terapéutico de las aguas, que hunde sus raíces en las prácticas prerromanas asociadas a divinidades mágicas, reforzada por el cristianismo medieval y en donde el elemento lúdico y hedonístico mantuvo una presencia marginal. Es algo que diferencia al termalismo del sur frente a los del norte, donde el elemento lúdico y placentero se incorporó muy tempranamente. Unos mayores contactos con los países del norte, sobre todo a partir del siglo XVIII, facilitaron la incorporación de objetivos no terapéuticos y grupos sociales hasta entonces no adscritos a este prototurismo de salud, como las élites políticas y culturales, a partir del siglo XIX empezaron a demandar ya unos servicios de mayor calidad y diversificación. El menor desarrollo económico del sur explicaría, asimismo, las grandes diferencias con las estaciones termales del norte, caracterizándose, salvo excepciones, por una débil organización empresarial, regulaciones insuficientes y muy influenciadas por las de los vecinos del norte, tecnologías más atrasadas y una higiene menos rigurosa. Con todo, se mantuvo esta dicotomía entre lo popular y lo culto, lo público y lo privado, lo terapéutico y lo lúdico, que se manifestó en una demanda de doble naturaleza y de escasa permeabilidad, mientras que en el norte resultó más homogénea hasta desdibujarse las diversidades en algunos países.

Los trabajos que se ofrecen a continuación constituyen una selección de las comunicaciones presentadas y debatidas durante la celebración del simposio cuyo título encabeza estas páginas y desarrollado en Madrid en septiembre de 2014 bajo el paraguas del XI Congreso de la Asociación Española de Historia Económica. Se trata de seis investigaciones multidisciplinares —transitan entre la medicina, la arquitectura, el derecho y la economía—, que hacen referencia a tres países de la Europa del sur: Portugal, España (que concentra la mayor parte de ellos) e Italia. El primero, “A inovação na arquitectura termal portuguesa”, de los profesores Jorge Mangorriinha y Helena Gonçalves Pinto, de la Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias y de la

¹² Kaspar y Fehrlin, 1984; Lanz y Muller, 1998; Cohen, 1998; Delomenie, 2000; Alonso Álvarez, Vilar Rodríguez y Lindoso Tato, 2012.

Universidade de Lisboa, respectivamente, analiza las relaciones entre el espacio físico y la evolución histórica del termalismo portugués, donde las premisas higienistas del siglo XIX se tradujeron en soluciones constructivas ingeniosas que lograron incorporar los valores nacionales. El segundo de los trabajos, “Cestona en los orígenes del termalismo vasco (1776-1833)”, del profesor de la Universidad de Granada Carlos Larrinaga, analiza a través de este estudio de caso las dificultades a las que tuvieron que enfrentarse los primitivos balnearios en cuestiones como la definición de los derechos de propiedad de los veneros, la inversión de capital y la demanda o la competencia de otros actores en el incipiente mercado de las aguas minerales en España en general y en el País Vasco en particular. En tercer lugar, el profesor de la Universidad de Salamanca Juan Antonio Rodríguez Sánchez presenta su investigación “¿Un enemigo del pueblo?: medicina, industria y turismo en España (siglos XIX-XX)”. En ella se analiza la figura de los “médicos de baños” surgida a comienzos del Ochocientos y que desempeñó un papel de primer orden en la medicalización de la actividad, a veces con enfrentamientos con los intereses crematísticos de los propietarios. El cuarto de los estudios, de las profesoras Margarita Vilar y Elvira Lindoso, de la Universidad de A Coruña, lleva por título “La explotación empresarial de las aguas mineromedicinales: la industria del agua embotellada en España (1875-2013)”. Se trata de un trabajo del que apenas existen precedentes en Europa y que desarrolla uno de los encadenamientos productivos derivados históricamente del termalismo, el negocio de las aguas embotelladas que convivió durante muchos años con el turismo de salud.

Rafael Vallejo, de la Universidad de Vigo, presenta a continuación su investigación “Salud y recreo: los balnearios de Galicia y el descubrimiento de una periferia turística en el primer tercio del siglo XX”. Se trata de mostrar la importancia balnearia de la comunidad gallega en el conjunto español, poniendo de relieve determinados proyectos de modernización turística a los que se dio proyección internacional a través de iniciativas empresariales extranjeras, sobre todo británicas. Finalmente, en el trabajo de Donatella Strangio y Marco Teodori (Universidad de Roma), “Le Terme di Viterbo: dal termalismo sociale ai progetti di rilancio nel segno del turismo del benessere”, se analiza desde un estudio de caso la transición durante la segunda mitad del siglo XX de un termalismo social impulsado por el Estado italiano al paradigma actual de salud y bienestar más cercano al mercado.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso Álvarez, L. 2010: “El turismo de salud en España, 1750-2009”, en *Anuario del CEEED*, 2, Buenos Aires, 11-40.
- Alonso Álvarez, L. 2012: “The value of water: the origins and expansion of thermal tourism in Spain, 1750-2010”, en *Journal of Tourism History*, 4, 1, Londres, 15-34.
- Alonso Álvarez, L., Lindoso Tato, E. y Vilar Rodríguez, M. 2011: *O lecer das augas. Historia dos balnearios de Galicia, 1700-1936*. Vigo, Galaxia.

- Alonso Álvarez, L., Vilar Rodríguez, M. y Lindoso Tato, E. 2012: *El agua bienhechora. El turismo termal en España, 1700-1936*. Alhama de Granada, Observatorio del Termalismo.
- Authier, A., 1997: "L'eau qui soigne: du mythe à la science", en Authier, A. y Duvernois, P.: *Patrimoine et traditions du Thermalisme*. Toulouse, Privat, 19-56.
- Berrino, A. 2014: *Andare per terme*. Bolonia, il Mulino.
- Black, J. 1992: *The British Abroad. The Grand Tour in the Eighteenth Century*. Londres, Sutton.
- Cercos, B. 2000: "La Recherche en Tourisme", en *Actes du Colloque de Foix*. París, Éditions J. Lanore.
- Cohen, Alain Gérard. 1998: *Le Développement Touristique des Stations Thermales*. Paris, Conseil National du Tourisme.
- Cossic, A. y Gallou, P. (eds.) 2006: *Spas in Britain and in France in the Eighteenth and Nineteenth Centuries*. Newcastle, Cambridge Scholars Publishing.
- Delomenie, P. 2000: *Rapport sur le thermalisme Français*. Paris, IGAS.
- Erfurt-Cooper, P. y Cooper, M. 2009: *Health and Wellness Tourism. Spas and Hot Springs*. Bristol, Channel View.
- Ferreira, C. 1995: "Ascensão e declínio das estâncias termais em Portugal: as termas da Curia e o turismo de elite", en Fortuna, C.: *Turismo e cultura em Portugal: quatro estudos sobre mentalidades, práticas e impactos sociais*. Coimbra, Faculdade de Economia e Centro de Estudos Sociais.
- Fortuna, C. 1995: *Turismo e cultura em Portugal: quatro estudos sobre mentalidades, práticas e impactos sociais*. Coimbra, Faculdade de Economia e Centro de Estudos Sociais.
- Hembry, P. 1997: *British Spas from 1815 to the Present. A Social History*. London, The Athlone Press.
- Jamot, C. 1988: *Thermalisme et villes thermales en France*. Clermont-Ferrand, Institut d'Études du Massif Central.
- Kaspar, C. y Fehrlin, P. 1984: *Marketing-Konzeption für Heilbäderkurorte: ein Handbuch*. Berna, Haupt.
- Lanz, E. y Müller, H. 1998: "Wellnesstourismus in der Schweiz: Definition, Abgrenzung und empirische Angebotsanalyse", en *Tourismus Journal*, 2, 4, Stuttgart, 477-494.
- Larrinaga, C. 2014: *Balnearios guipuzcoanos, 1776-1901. Turismo de salud e inversión de capital en aguas minerales*. San Sebastián, RS-BAP.
- Moldoveanu, M. 1999: *Ciudades termales en Europa*. Barcelona, Lunwerg.
- Oró, E. 1996: "El balneario romano: aspectos médicos, funcionales y religiosos", en *Antigüedad y Cristianismo*, 13, Murcia, 23-151.
- Penez, J. 2004: *Histoire du thermalisme en France au XIX^e siècle. Eau, médecine et loisirs*. Paris, Economica.
- Ramos, A. 2005: "O Termalismo em Portugal: Dos factores de obstrução à revitalização pela dimensão turística", tesis doctoral, Universidad de Aveiro, Aveiro.
- Steward, J. 2000: "The Spa Towns of the Austro-Hungarian Empire, and the Growth of Tourist Culture: 1860-1914", en P. Borsay, G. Hirschfelder y R. E. Mohrmann (eds.): *New Directions in Urban History*. Münster, Waxmann, 87-125.
- Walton, J. K. 2011: "The history of British spa resorts: an exceptional case in Europe?", en *Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 20, Madrid, 138-157.
- Weisz, G. 2002: "Le thermalisme en France au XX^e siècle", en *Médecine/sciences*, 18, 1, París, 101-108.

A inovação na arquitectura termal portuguesa

La innovación en la arquitectura portuguesa del spa

The innovation in Portuguese spa architecture

Jorge Mangorrinha

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Lisboa, Portugal.

jorge.mangorrinha@ulusofona.pt

Helena Gonçalves-Pinto

Universidade de Lisboa. Lisboa, Portugal. hg Pinto@gmail.com

Resumo – O espaço físico sempre foi essencial à evolução histórica do termalismo. A arquitectura termal afirmou-se como um ramo da ciência especializada, articulando planos e programas disciplinares da geologia, engenharia e medicina. As premissas higienistas oitocentistas traduziram-se em soluções construtivas e arquitectónicas, onde o desenho e a singularidade da forma significam, na cenografia ideal, um esforço criado para a “arte de curar”, fazendo um jogo e uma deambulação entre o que é imposto pela prescrição médica e os rituais de lazer sugeridos pelo quotidiano do aquista. De forma inovadora, o microcosmo termal português também se afirmou com valores próprios, soluções engenhosas e arquitectura adequada aos investimentos possíveis. Ontem, como hoje, Portugal teve e tem, nas suas estâncias termais, um potencial de desenvolvimento, com a criatividade a ter um papel importante na construção de ambientes propícios à promoção da saúde e do lazer.

Resumen – *El espacio físico siempre ha sido esencial en la evolución histórica de la hidroterapia. La arquitectura del spa se ha consolidado como una rama especializada de la ciencia, la articulación de los planes y programas de disciplina de la geología, la ingeniería y la medicina. Los higienistas del siglo XIX fueron los que dieron soluciones constructivas y arquitectónicas, donde el diseño y la singularidad de las formas significaban una escenografía ideal, a un esfuerzo creado por el “arte de curar”, creando un juego que se extiende entre lo que se requiere de un tratamiento médico prescrito y los rituales de ocio sugeridas por la vida diaria del paciente o cliente térmica (aquista). De manera innovadora, el microcosmos termal portugués también tuvo sus propios valores, soluciones ingeniosas y una arquitectura apropiada adecuada a las posibles inversiones. En sus balnearios, Portugal tiene y sigue teniendo una fuente potencial de desarrollo, que creativamente jugará un papel importante en la construcción de ambientes que promueven la salud y el ocio.*

Abstract – *The physical space has always been central to the historical evolution of thermalism. The spa architecture asserted itself as a specialized branch of science, articulating plans and disciplinary programs of geology, engineering and medicine. Nineteenth-century hygienists' assumptions were translated into constructive and architectural solutions where the design and uniqueness of form signify, in an ideal scenography, an effort created for the “art of healing”, creating an interplay that straddles between what is required by the medical prescription and the rituals of leisure suggested by the daily life of the patient or thermal costumer (aquista). Innovatively, the Portuguese thermal microcosm also had its own values, ingenious solutions and an appropriate architecture suitable to possible investments. In its spas, Portugal has and continues to have a potential source of development, which creatively will play an important role in building environments that promote health and leisure.*

Palavras chave: turismo; termalismo; arquitectura; inovação; Portugal

Palabras clave: turismo; termalismo; arquitectura; innovación; Portugal

Keywords: tourism; thermalism; architecture; innovation; Portugal

Información Artículo: Recibido: 24 mayo 2014

Revisado: 15 julio 2014

Aceptado: 23 septiembre 2014

A EVOLUÇÃO DO TERMALISMO: SAÚDE, LAZER E TURISMO

O PROTO-TURISMO

O termalismo, enquanto actividade simultaneamente de saúde e lazer, antecedeu e acompanhou outras manifestações sociais. No seu conjunto, estas estimularam a criação das formas proto-turísticas, que foram propulsoras de novos quotidianos, ambientes e da criatividade, tal como se passou nas termas e arquitecturas associadas, pelo que importa sintetizar a evolução europeia e portuguesa em particular.

Imagem 1. Hospital Termal das Caldas da Rainha, Circa 1870 (80)



Silva, J. R. (fot.)

O renascimento dos princípios filosóficos e das artes greco-romanas associou-se ao esplendor que as cortes europeias conferiram à experiência da viagem e, nesta, ao usufruto de antigas ou novas termas, o que implicou, por exemplo, a construção de palácios acastelados e a abertura de novas vias de comunicação por essa Europa fora. Foi em França que esta vida palaciana nas termas adquiriu maior voga no tempo dos Valois e, depois, com a corte faustosa dos Bourbons, seguida por outras casas europeias, designadamente em Portugal, na corte de D. João V, mas sem o mesmo esplendor de Luís XIV, em França. Nas Caldas da Rainha, estância termal da corte portuguesa, refundou-se em Setecentos o seu hospital termal, que já tinha sido pioneiro no final do século XV, como o primeiro do mundo com assistência médica e paramédica.

Romancistas, dramaturgos, poetas e historiadores registaram a vida mundana nas termas portuguesas e à escala europeia, divulgando as paisagens e os costumes. O impacto do *Grand-Tour* na história representou uma mudança nos modos de vida e no olhar perante o mundo e no conhecimento que dele se ia tendo, apesar de não se detectar uma lógica esboçada de formalização da experiência turística. As “viagens de prazer” tiveram o seu início nos últimos anos do século XVIII e primeiros do século seguinte, ao mesmo tempo que se geraram grandes mudanças na sociedade, nos estilos de vida, na indústria e na tecnologia¹. As

1 O século XVIII traz um grande incremento nas viagens, sobretudo na Inglaterra. Em 1734, dá-se a fundação, em Londres, do Clube dos Dilettanti, reunindo ex-viajantes a Itália; em 1774, é fundado o primeiro hotel familiar, em Convent Garden; em 1778, Richard Cox funda a agência Cox & Company, transformada em

representações da viagem sofreram uma mudança significativa ao passarem a ser encaradas como experiência aprazível de ascensão cultural dos círculos civilizacionais, em resultado da objectivação científica e da representação estética da natureza². Neste movimento, couberam preocupações ao nível da saúde. Eram comuns viagens para lugares que oferecessem banhos considerados medicinais. A possibilidade de viajar, aliando a ideia de terapia de cura com os banhos, era inicialmente restrita à aristocracia, na maior parte dos países europeus mas, em Portugal, as Caldas da Rainha beneficiavam, simultaneamente, dos utentes de maiores posses e dos mais desfavorecidos.

Na sua origem, os sítios termais foram frequentados por crentes na cura que aí se deslocavam diariamente, correspondendo à forma mais primitiva do “ir a banhos”, aportuguesamento das expressões “aller aux eaux”, “taking the cure” ou “taking the waters”, que incorporam um conjunto de motivações e atractivos complementares à cura ou mesmo prescindindo dos banhos e, sobretudo, uma estada mais ou menos prolongada de lazer. Este “termalismo de corte” motivava-se, não só com as águas, mas sobretudo com os “pleasure places”, onde os edifícios eram cenários de ritos burgueses que deambulam nas praças e galerias. Os outros utentes faziam-no, sobretudo, por necessidade.

Nos alvares do termalismo científico, este foi reconhecido como uma forma incipiente de turismo, realizada por viajeros e veraneantes e reservada à elite, mas que vai evoluindo para uma procura mais abrangente. Molina Villar chama-lhe “geohistória do turismo”, localizando-o no período de institucionalização do fenómeno³. Uma opinião menos comum é a de Hans Magnus Enzensberger, que num breve ensaio teórico sobre o turismo considera que a origem deste está nas viagens de formação dos jovens por uma série de cortes estrangeiras e, também, no costume de viajar aos balneários para se tomar as águas, sem motivações utilitárias para tratamento ou cura⁴. É precisamente esta motivação sem motivos, a do ócio como objectivo mas como parte das relações sociais, que encontramos nos fluxos para as termas, complementares aos doentes. Trata-se de um conjunto de causas relacionadas entre si, como a razão científica (medicina), a razão sociológica (correntes de pensamento) ou a razão técnica (revolução dos transportes). Molina Villar refere, nesta realidade, as actividades “pseudoturísticas”, não exclusivamente turísticas, vinculadas aos

Cox & Kings, que perdurou até à actualidade; e, finalmente, dá-se o surgimento do *sleeping car* nas ferrovias e a criação da *Wagons Lits*, de Georges Nagelmackers. O navegador inglês James Cook promove, com Niebuhr, explorador da Arábia, as viagens científicas, que fizeram progredir os conhecimentos da oceanografia. Já no século XIX, a ferrovia Liverpool-Manchester prioriza o transporte de passageiros, a partir de 1841, e Thomas Cook realiza, entre 1841 e 1872, com espírito inicialmente filantrópico e depois mercantil, as primeiras viagens em grupo por Inglaterra, Irlanda, França, Estados Unidos, Terra Santa, Síria, Egipto e Palestina. Em 1871, realiza a primeira viagem à volta do mundo. Edita guias e introduz o *voucher* hoteleiro, sendo considerado o fundador da primeira agência de viagens turísticas, a Thomas Cook & Son (depois absorvida pela Companhia Internacional de Vagões-Leitos), cujo principal concorrente é o alemão Louis Stangen. Nesta época, é intensificado o transporte marítimo de passageiros entre a Europa e a América, sobretudo por questões de emigração, mas que as viagens de lazer também beneficiariam.

2 Santos, 2001, 177.

3 Molina Villar, 2004.

4 Enzensberger, 1996.

tratamentos centrados na corrente higienista da medicina, com acções desde o âmbito da hidrologia, da climatologia e do contacto com a natureza, face à falta de salubridade dos núcleos industriais urbanos⁵.

A elite emergente na Europa Central, caracterizada pela alta sociedade e por profissionais liberais, dispôs de tempo e meios para viajar, à descoberta de novos territórios, apresentando traços reveladores de uma dinâmica pouco aparentada com as motivações de viagem dos tempos anteriores. A viagem passou a estar associada à busca do exotismo de paisagens e costumes, assim como de climas mais amenos. As viagens e descrições de escritores e intelectuais evidenciaram e divulgaram as características dos diferentes lugares e territórios, estabelecendo uma linguagem positiva do cosmopolitismo, neologismo da época que confere aos europeus o estatuto de “cidadãos do mundo”⁶.

Foi, neste contexto, que a componente turística do termalismo se definiu no ócio, no tempo livre, nas distrações e no veraneio. O folgar complementa o curar, o lúdico substitui o sofrimento, correspondendo deste modo o período de tratamento ao período de folga. A “quinzena” pode, de facto, ser observada como uma “estadia de cura e prazer”⁷.

O veraneio e o movimento de aqistas, acompanhados de tempo livre e de contacto com a natureza, foram uma importante fonte de ingressos nas termas, a par dos investimentos de sociedades compostas por capitalistas exógenos aos locais, ou mistas, integrando neste caso pequenos investidores locais. Foi em resultado destes factores que o termalismo contribuiu, efectivamente, para o início e a consolidação do turismo europeu, como actividade económica associada ao desenvolvimento industrial e para a construção de novos territórios.

O VILEGIATURISMO

A frequência termal foi o primeiro movimento de viagem que propiciava a “mudança de ares” que, em Itália e França, tomou, no século XIX, a denominação, respectivamente, de “villegiatura” e “villegiature”, ou seja, a vilegiatura como viagem a um local durante uma temporada, para repouso e esparecimento, daí a expressão “vilegiaturista”⁸. Essa deslocação periódica nos meses climatericamente mais favoráveis permitia uma mudança do quotidiano que, depois, seria reforçada com diversos modos de sociabilidade e, também, de uso das águas. Foi, por isso, que esta forma inicial de fluxos turísticos para as termas não se associou obrigatoriamente à cura pela água como primeira motivação, mas às condições ambientais e sociais favoráveis que estes locais ofereciam aos seus frequentadores veraneantes. Em parte do século XIX, o movimento sanitaria associado às preocupações higiénicas face às doenças e condições sociais da época acabou por ter um papel importante na procura de novos hábitos de vida, com reflexos na frequência de lugares mais sãos. O campo correspondia às virtudes que iam escasseando nas cidades industrializadas,

5 Molina Villar, 2004, 118.

6 Santos, 2001, 196.

7 Quintela, 2001, 372.

8 Morais, 1943, 473.

e as vilas ou pequenas cidades termais, embora urbanizadas, garantiam uma relação saudável com os elementos da natureza, como a água, o ar, o clima e a paisagem.

Imagem 2. Pimentel, E. (des.)



COMBOYO DE CONVALESCENÇA—DE CASA DA ALINE ÀS AGUAS DO LUZO

In: Ortigão, 1875.

As principais termas europeias eram, a par da sua motivação de origem como lugares de terapia, intensamente utilizadas como destino para passar a “temporada”, desenvolvendo-se aí um conjunto de distrações associadas a edifícios para esse efeito, como as galerias, os casinos e os clubes de recreio. Esta ambiência, muito frequentada por classes sociais da burguesia e da aristocracia, serviu inclusivamente para refinar uma prática de lazer e para manter viva a cultura termal e as práticas associadas à terapia pela água. Progressivamente, vão sendo propostas actividades diversificadas de recreação, multiplicam-se as construções de hotéis, pensões, casinos e rasgam-se parques e jardins, que emolduram este novo modelo de urbanismo.

Em França, houve um progresso verdadeiramente ímpar em meados do século XIX, quando Napoleão III transformou Vichy e Plombières em luxuosas estâncias termais e ditou a lei do perímetro de protecção (1856). Motivado também pela acessibilidade crescente que o caminho-de-ferro possibilitou, o território francês equipou-se com um conjunto expressivo de estâncias termais, de cariz romântico, locais de estada da nobreza, de artistas e

poetas. Sob o modelo das grandes estâncias alemãs, como Baden-Baden, de um modo geral as estâncias termais renasceram e deram origem ao turismo e às férias. Foi o século dos lazeres. A elite passou os meses de verão a recompor-se dos excessos gastronómicos dos numerosos eventos mundanos das estações anteriores, passadas em Monte Carlo, Biarritz, Menton ou nas principais cidades centro-europeias. Os médicos aconselhavam o passeio, para que a água bebida fizesse a sua função, e prescreviam a dança.

Em Espanha, as sucessivas leis de desamortização, de 1837 e 1855, fizeram com que, em poucos anos, as propriedades de fontes, mananciais, balneários, “casas dos banhos”, até então na propriedade municipal ou das ordens religiosas, passassem para as mãos de particulares e empresas, o que permitiu novos investimentos e um desenvolvimento crescente do termalismo espanhol até ao final do século, que se reforçou no período da Restauração (1874-1902), no qual se privilegiou a expansão das zonas dominadas pela burguesia emergente e se construíram os grandes hotéis associados às termas⁹. Entre o final do século XIX e o início do século seguinte, as termas espanholas foram cada vez mais preenchidas de uma clientela de veraneio que delas se acercavam, pela maior facilidade de transporte e pela modernização das estruturas balneares e hoteleiras. A estas se associavam, na época, os casinos, salões de baile e teatros.

Portugal acompanhou de perto e seguiu influências verificadas desde o final do século XVIII nestes países, mas conseguiu aspectos inovatórios, como veremos, depois de sucessivas realizações de *Quesitos*, bem como a compilação das nascentes termais e suas estruturas, sob o título: *Aquilegio medicinal, em que se dá notícia das agoas de Caldas, de fontes, rios, poços, lagoas e cisternas do Reyno de Portugal e dos Algarves que, ou pelas virtudes medicinaes que tem, ou por outra alguma singularidade, são dignas de particular memoria*¹⁰.

Animadas pelo progresso registado na Europa Central, chegavam a Portugal perspectivas optimistas. Vislumbrava-se um futuro promissor, em termos da exploração de águas minerais, desde que as comunicações viárias fossem melhoradas:

“Il est probable que le Portugal ne restera pas longtemps, sous ce rapport, dans l'état d'enfance où je l'ai trouvé à la fin de l'année 1862, et que dans un avenir prochain, la sollicitude d'un gouvernement éclairé et l'intelligence d'un pays en voie de progrès se serviront des moyens curatifs puissants que tous les pays avancés ont su mettre à profit pour le traitement de certaines maladies, de certaines diathèses incurables ou très-difficiles à guérir, à modifier même par les méthodes communes de la thérapeutique. La première condition de la réussite des établissements thermaux est le percement et entretien de routes qui mettront en communication facile les grands centres de population avec les stations thermales du Portugal et relieront ces stations entre elles. N'est-il n'ait que quatre routes accessibles aux voitures, et que les chemins de fer ne soient encore qu'à l'état rudimentaire?”¹¹.

Em todo o País, o interesse manifestava-se com novos investimentos privados no termalismo, bem registados pelos escritores.

As termas conciliam tudo: “mudança de ares, exercício ameno, banhos, copinho peregrinação, entretenimento, *vita nuova*...” (Júlio César Machado). As novas estâncias apresentam um aspecto “risonho e alegre” (Pinheiro Chagas) e, por entre os mais ociosos, se encontram também “os sujeitos que não têm que fazer e vão para as Caldas em partida de recreio” (Ramalho Ortigão)¹². Mas, sem grandes alardes noticiosos, contavam-se aquistas menos endinheirados e indigentes, cuja história clínica ficou registada nos livros de assuntos de doentes, nos atestados de pobreza e nos diários de dietas alimentares (no caso das Caldas da Rainha).

O desenvolvimento termal em Portugal passou a ser fértil em resultado da lei para a concessão de nascentes de “águas minero-medicinais” (1892), mas também por causa do desenvolvimento das vias e dos transportes terrestres. Não surpreende que tenham sido as mais acessíveis e mais próximas dos principais centros urbanos e das áreas de maior densidade de população as que mais rapidamente progrediram como estâncias dotadas de oferta balnear, hoteleira e comercial. Muitos locais ainda continuaram a ser alcançados por barco, como Caldas de Aregos, Entre-os-Rios e Caldas de Moledo. Caldas da Rainha continuava a impor-se. Havia dois hotéis, duas hospedarias, e durante a estação balnear quase todas as famílias recebiam hóspedes. Os doentes podiam contar de igual modo com o alojamento hospitalar. A procura provinha, não só de Lisboa, como também do Brasil e de Espanha. Era já uma procura mesclada de aquistas a necessitarem de tratamento, mas também de veraneantes, realidade que se expressava, não só nas Caldas da Rainha, mas também em Entre-os-Rios, Caldas das Taipas e Luso, por exemplo, cujas motivações passavam pelos seus clubes, parques e matas¹³.

Este desenvolvimento não impedia, contudo, que se fizessem críticas à falta de promoção externa das termas portuguesas ou uma comparação entre a realidade portuguesa e os avanços expressos noutros países, como em França. Em 1902, a propósito da abertura para breve de um estabelecimento termal (com hotel e casino), em Clermond Ferrand, a *Gazeta dos Caminhos de Ferro* refere sobre a empresa investidora:

“[J]á tem contractos para publicidade em todos os países, e em Portugal já se sabe que serão affixados, durante cinco annos 250 bellos cartazes d'um dos mais notaveis desenhadores francezes.

Em todas as cidades da Europa se annuncia já, n'este momento, por meio dos mais formosos prospectos, o que serão as encantadoras festas do Carnaval de Veneza em 1903!

Pois não consta que lá fóra apareça um único cartaz desenhando as nossas montanhas, as nossas thermas, as nossas praias”¹⁴.

A MODA DAS TERMAS

A par da institucionalização do turismo em Portugal (1911), as primeiras décadas do século XX trouxeram novos meios de transporte e novas possibilidades de deslocação. A invenção e a posterior massificação do automóvel vieram transformar o fenómeno turístico. Os percursos deixaram de estar condicionados

9 Sánchez Ferré, 2000, 222.

10 Henriques, 1726.

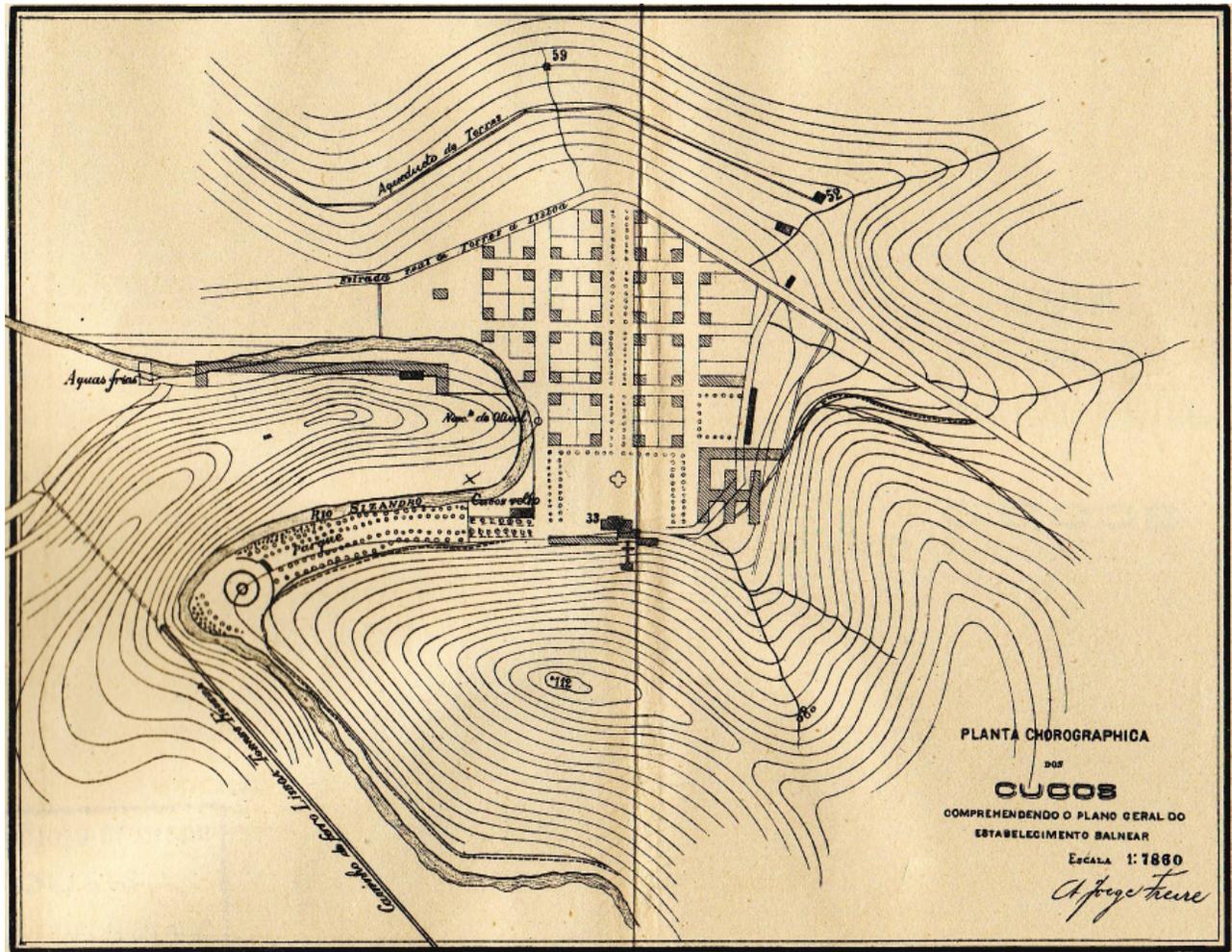
11 Rotureau, 1864, 236-244.

12 Pinto; Mangorrinha, 2003, 167.

13 Cavaco, 1980; 192-196.

14 *Gazeta dos Caminhos de Ferro*, 307 (1902).

Imagem 3. Freire, A. J. (des.)



In: *Guia das aguas minero-medicinaes...*, 1892.

pela existência ou não do caminho-de-ferro e de diligências, ou pela disponibilidade de lugares e horários. O viajante podia, agora mais livremente, partir quando quisesse e por onde quisesse, utilizando meios de comunicação e de transporte mais diversificados. As regiões mais isoladas ou distantes beneficiariam do desenvolvimento dos veículos automóveis, como seriam os casos de algumas termas do País, a tal ponto que as de Chaves foram nomeadas por Júlio César de Vasconcelos Correia, quando este engenheiro solicitou ao governo a concessão do exclusivo, por 25 anos, do transporte público movido por tracção mecânica.

A viagem lúdica tornou-se num prazer das classes mais favorecidas. As possibilidades trazidas pelo caminho-de-ferro e pelo automóvel, aliadas a novos hábitos em torno de infra-estruturas recentes nas estâncias balneares e termais ou em busca de atractivos nalgumas cidades e vilas do País, levaram a uma intensificação extraordinária da viagem lúdica. Simultaneamente, as viagens ao estrangeiro aumentaram, associadas a um melhor nível de vida da população, que podia lá fora admirar os desenvolvimentos tecnológicos e artísticos recentes, sobretudo nas grandes cidades europeias¹⁵.

¹⁵ Se bem que podemos questionar se foi a “invenção” dos transportes colectivos o que motivou as viagens ou se foi a necessidade de viajar que propiciou

O novo regime político republicano (1910) representou, também, um aumento da frequência termal em Portugal. A ritualização da sociedade à volta das termas manteve-se mesclada de classes sociais. Na década de 1910, construíram-se edifícios nalgumas das mais importantes estâncias portuguesas, que responderam morfologicamente a exigências e rituais próprios da actividade termal.

Na época, as termas portuguesas atingiam já grandes diferenças, desde estruturas de pequena dimensão a estâncias dotadas de uma oferta diversificada de balneoterapia, alojamento e comércio. A tutela refere-se sobre o desenvolvimento da “exploração das nossas águas minero-medicinais, que podem constituir

e implusionou a melhoria dos meios de transporte, certo é que os melhoramentos das infra-estruturas viárias facilitaram as deslocações: a construção e melhoria das vias de comunicação —estradas e caminho-de-ferro—, as actividades ligadas à bicicleta ou, mais tarde, o surgimento dos primeiros automóveis no final do século XIX. Algumas destas inovações e a sua difusão permitiram mais facilmente as viagens e obrigaram, por sua vez, à melhoria das infra-estruturas viárias, à modernização da hotelaria e à defesa dos monumentos históricos, elementos estruturantes do produto turístico. O período inicial de arranque do caminho-de-ferro na Europa baliza-se entre 1825 e 1848, respectivamente, desde o que foi construído em Inglaterra, de Stockton a Darlington, até ao de Espanha em 1848, de Barcelona a Mataró.

uma excelente fonte de receita, se forem metodicamente exploradas e lhes fizerem a conveniente propaganda”¹⁶.

A construção de unidades hoteleiras em Portugal e nas estâncias termais em particular, que teve um impulso importante na década de 1910, sobretudo ao nível das grandes edificações, não teve uma expressão significativa nas décadas seguintes:

“construíram[-se] alguns francamente confortáveis e em tudo dignos de receberem hóspedes civilizados, mas acrescente-se que é ainda muito pouco para o que necessitamos. Sobretudo na província o problema ainda é angustioso. É urgente melhorar, transformando-os, os que existem, e construir outros novos com uma capacidade média e as condições de conforto e civilização que se impõem”¹⁷.

A dimensão dos equipamentos por vezes não representava a maior qualidade, pelo menos atendendo a alguns comentários:

“Se há até *Grandes hotéis* que teem 6 quartos! Por este andar não nos surpreenderá um *Hotel Palace* com uma mobilia de pinho.

De camas, então, não fallemos.

É pessimo o habito das nossas povoações do norte, de as ter duras, durissimas, e teimar que isso é mais higienico, e querer convencer de que todo o mundo anda mal e só nós sômos sabios.

Resultado: para quem viaja, ter o corpo moido, depois de uma noite de descanso; para as terras, vêr que muitos dos visitantes, os estrangeiros que vem aqui, fogem espavoridos ante a perspectiva de ter que dormir repetidas noites sobre os nossos colchões de... corticite.

Raras são as excepções, e parece-nos que ciamos todas se dissermos que colchões habitaveis, no norte, só se encontram nos dois hotéis das Pedras Salgadas, no do Vidago reclamando-o, no ‘Gomes e Mattos’ de Braga, e no Grande Hotel do Porto”¹⁸.

Em contrapartida, o novo estabelecimento das Termas de Santo António, a um quilómetro a Norte da estação de Celorico, motivou comentários elogiosos da parte da *Gazeta dos Caminhos de Ferro*:

“O estabelecimento tem, na sua pequenez, instalações para as diversas applicações hydrotherapicas necessarias para o tratamento das dyspepsias, engorgitamentos do figado e do baço, lithiase biliar, arthirismo, gotta, dermatoses, escrofulismo e outras enfermidades em que essa applicação tem já provado a sua profuidade em numeros doentes.

É modesta a instalação, o que não admira sendo feita a cargo de um só proprietario, cuja iniciativa é muito louvavel.

Há hotel, casas para alugar, club, carros para passeios e outras comodidades.

Esta alli o inicio de uma importante estação thermal a que já concorrem alguns centenares de doentes, com bom resultado”¹⁹.

Noutra pequena estância (Caldas Santas de Carvalhelhos), o seu concessionário procedia à abertura de uma estrada entre

as suas termas e a sede do concelho (Boticas), para fazer face à ausência de caminho-de-ferro até Chaves e ao mau caminho existente até Carvalhelhos. Todavia, a estrada apenas viria a ser finalizada quando os exploradores alemães das minas de volfrâmio de Carvalho tiveram nisso interesse durante a II Guerra Mundial. Até esta altura, as águas engarrafadas eram transportadas, custosamente, à cabeça por mulheres, desde Carvalhelhos, dali até Boticas, em carro de bois, e de Boticas à estação de caminho-de-ferro de Vidago, em carro de cavalos.

De 1921 a 1936, em Portugal, as Comissões de Iniciativa acabariam por ter um papel importante no investimento promocional das estâncias termais. Auxiliadas pelo dinamismo das elites locais, que também por esta época se fazia sentir em vários pontos do País, o governo justificou a criação de uma estrutura de base concelhia, para resolver questões de afirmação dos locais e de uma melhor promoção do seu património histórico e cultural.

Nas Termas de Monfortinho, junto da fronteira com Espanha, a falta de meios de comunicação foi o factor decisivo para o escasso desenvolvimento até à entrada dos anos 40, mas que a construção do mais moderno estabelecimento termal até aí realizado em Portugal viria a colocar esta estância num lugar de topo do termalismo nacional. À entrada da década de 1940, os Banhos de S. Paulo, em Lisboa, lideravam o movimento de aquisições em Portugal, ultrapassando os 35.146 banhos, em 1942, seguidos desde logo por Monfortinho, Caldas de Vizela, Caldas da Rainha, Caldas de Aregos, Termas de S. Pedro do Sul e Caldas de Monchique, todas acima dos 10.000 banhos anuais²⁰. Não deixa de ser curioso o facto de a tabela ser liderada por realidades geograficamente extremas, a primeira na capital do País e a segunda no interior, junto à fronteira e com poucas condições urbanas e de comunicação, mas com instalações balneares modernas. Relativamente a estâncias nas quais nestes anos se construíram novas instalações termais, a posição relativa entre as mesmas era liderada por Monte Real (2.545 aquisições, em 1942, e 3.326, em 1946), Monfortinho (1.525, em 1942 e 2.836, em 1946) e S. Pedro do Sul (1.431, em 1942, e 1.834, em 1946)²¹.

Durante os anos que se seguiram, sustentava-se:

“[As] nossas Estâncias Termais são preteridas por muitos portugueses em favor das estrangeiras; de que a frequência das nossas Termas é quase insignificante em relação às suas congéneres francesas e italianas, em que é normal haver, numa só Estância, maior movimento de aquisições do que em todas as portuguesas juntas, já não falando na vizinha e amiga Espanha, onde -apesar dos Balneários serem presentemente bastante inferiores aos nossos- se regista uma afluência enorme de portugueses.

Muitos queixam-se de que não temos casinos, piscinas, vida mundana e outros atractivos que encontram lá fora, esquecendo que é precisamente pela preferência dada às Estâncias Estrangeiras, que as nossas não têm tido, na maioria dos casos, possibilidade de realizar aqueles empreendimentos, de que aliás se reconhece a necessidade”²².

16 Direcção Geral das Obras Públicas e Minas, 1912, 48.

17 Silva, 1948, 53.

18 *Gazeta dos Caminhos de Ferro*, 248 (1909).

19 *Gazeta dos Caminhos de Ferro*, 314 (1915). Nesta reportagem, curiosamente, dá-se conta da iniciativa do Automóvel Clube de Portugal em colocar, pela primeira vez, placas identificativas à entrada das localidades, a que se seguiriam as placas de trânsito nos cruzamentos das estradas.

20 Aguiar, 1943, 54.

21 Portugal & Brito, 1949.

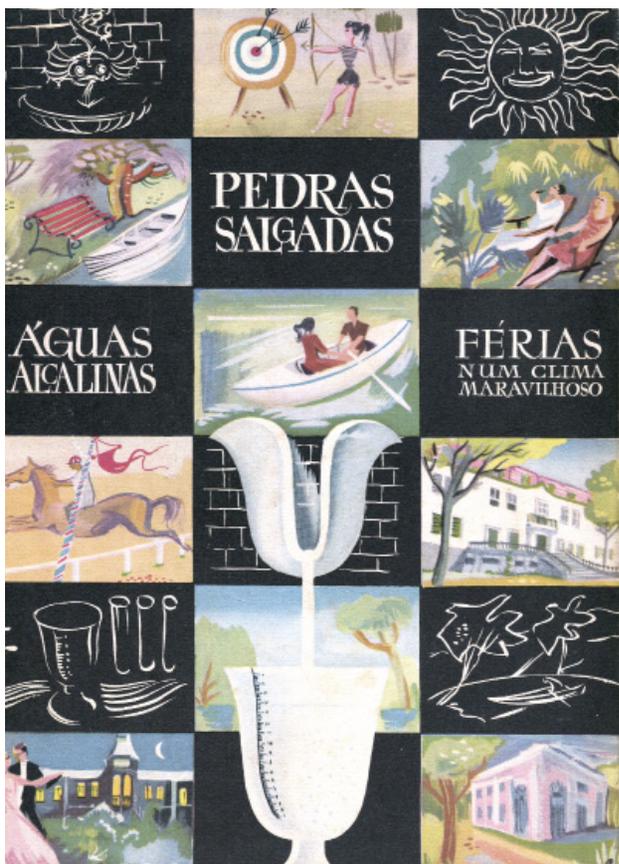
22 Alves, 1951, 17.

As viagens de veraneio tornavam-se numa necessidade social que se democratizava com o despertar de fluxos específicos, do campo para a cidade, para beira-mar ou para as estâncias termais e climatéricas, considerados como espaços com aptidão turística. Inicia-se o período caracterizado pelo fenómeno colectivo de massa em determinados locais, temporalmente regulados, tanto pela função em si (estância de cura ou de veraneio), como pela “experiência agenciada”²³.

AS TERMAS E O TURISMO DE MASSAS

Na segunda metade do século XX, o crescimento exponencial do turismo deveu-se ao progresso económico dos países e das sociedades, ao desenvolvimento dos meios e tecnologias de transporte e de comunicação e às motivações crescentes e diversificadas das populações para a descoberta e o conhecimento de outras partes do mundo. Este quadro conduziu, sobretudo, a um turismo de massas (mais do que um turismo especializado), favorecido pela institucionalização do tempo livre, o que desencadeou a “colonialização do território” e o aparecimento de novas tipologias.

Imagem 4. Panorama: revista portuguesa de arte e turismo, II,10-11 (1954)



Portugal encontrava-se, no início desse período, em melhores condições de paz que aqueles países mais directamente

²³ Cohen, 1995, 15.

atingidos pela II Grande Guerra. Esta causa trouxe para as termas portuguesas uma nova tipologia de utentes, sobretudo os refugiados da Guerra, mas também novos-ricos decorrentes da emigração para a América do Sul e África. Esta realidade coincidiu com um período caracterizado por aspectos positivos e negativos para o desenvolvimento do termalismo.

À semelhança de outros países europeus, nos anos 50, o Estado português legislou a comparticipação nos tratamentos termais através da Segurança Social, o que conferiu um novo impulso para esta actividade económica. As termas sobreviveram, nesta altura, essencialmente como centros de tratamento e cura.

Pedia-se a realização de um reconhecimento geral das estâncias termais, seguido de um programa de valorização, tendo em conta: o estudo, conhecimento e divulgação das propriedades das águas mineromedicinais e das possíveis aplicações; a dotação dos balneários, com as convenientes instalações terapêuticas e pessoal técnico especializado; a construção, renovação e melhoria das instalações hoteleiras e complementares; a dotação das termas como centros de recreio e desporto; a melhoria nos respectivos meios de acesso. Em 1970, já se reclamava a necessidade de as leis do crédito turístico serem alteradas. Recomendava-se, por outro lado, uma ligação à *Fédération Internationale du Thermalisme et du Climatisme (FITEC)*²⁴, a fim de se promover internacionalmente uma divulgação das características e possibilidades das termas portuguesas. Internamente, estas poderiam apoiar o desenvolvimento de regiões desfavorecidas. A lenta recuperação nos valores da procura, iniciada nos anos 50, atingiu alguma expressão nos anos 70, com esporádicas oscilações, durante esse período, motivadas pelas condições político-económicas do País.

Ainda assim, o Estado favoreceu sobretudo o desenvolvimento do turismo de “sol e praia”. As praias cresceram como centros de lazer e recreio, favorecendo clientelas estrangeiras e a entrada de divisas. A falta de um Plano Nacional de Desenvolvimento Turístico reduziu a importância de outros produtos turísticos. Assistiu-se a uma estagnação da oferta termal (o que originou situações de saturação) e a uma ausência de investimentos na conservação, renovação e actualização de equipamentos, o que levou a um progressivo abandono e conseqüente decadência dessas infra-estruturas, diminuindo o seu poder de atracção. Trabalhava-se com muito poucos estímulos, face à necessidade de concorrer com estâncias de outros países.

Anos mais tarde, reflectiu-se intensamente sobre o lugar das termas como pólos de desenvolvimento turístico, desde logo inseridas numa diversificação turística para o País, que dava os primeiros passos, tendo em vista a criação de múltiplas motivações que afectariam a procura, bem como em conferir mais oportunidades para as populações residentes. A identificação do território turístico termal como heterogéneo e caracterizado por componentes inter-relacionadas permitiria garantir, à partida, uma maior fidelização do turista; por outro lado, em matéria estritamente médica, aos avanços da quimioterapia não correspondeu o abandono das práticas crenoterápicas que, particularmen-

²⁴ A FITEC foi constituída em 1947, sendo composta por organizações nacionais de termalismo e climatismo e tendo como objectivos acções de representatividade, cooperação e promoção.

te nas doenças crónicas, mantinham uma eficácia comprovada. Associada a estas práticas, o carácter do lugar, de estância de repouso, correspondia à necessidade de evasão e de prevenção às agressões e tensões sociais e do quotidiano. Considerava-se que vários motivos concorriam para conferir ao termalismo um factor de atracção turística e ao mesmo tempo de garante da sua validade no tempo²⁵.

O IV Plano de Fomento (1974-1979) eleva a importância conferida ao sector das termas, consideradas os “únicos centros de apoio ao turismo no interior” e factores de reequilíbrio do desenvolvimento. Tal medida não se revelaria tão eficaz, mas provocaria uma maior participação dos organismos da segurança social nos tratamentos termais. Objectiva-se para o termalismo português:

- Mais divulgação das águas mineromedicinais, visando, em especial, a conquista de mercados externos;
- Mais divulgação das estâncias termais, tendo em atenção, designadamente, um alargamento da época termal;
- Mais divulgação da capacidade das empresas nacionais directamente envolvidas no sector, designadamente, no âmbito de estudos geológicos, sondagens e metalomecânica;
- Dar a conhecer os mais recentes modelos de equipamento nacionais e estrangeiros, para balneários, dada a incidência que poderão ter na actual fase de reapetrechamento das instalações existentes, bem como nas unidades em construção²⁶.

Seria na década de 1980 que o conceito de turismo se transformaria numa organização científica do lazer. A animação turística passou a ser um ramo especializado da animação socio-cultural. Vislumbrou-se a entrada do termalismo numa nova era, a propósito das tendências da procura turística e das características da evolução da procura termal. Este momento coincidiu com a vontade generalizada de condicionar o desenvolvimento do sector às necessárias reformas estruturais da oferta. Os esforços dos concessionários e poderes públicos passavam por entender o termalismo, não como a recuperação de modas e práticas do passado, mas por integrar os costumes, os hábitos e as preferências a uma constante adaptação. Por força das chamadas “alterações de estrutura em permanência” nenhuma actividade pode produzir o mesmo, durante gerações, sejam bens ou serviços, se se mantiver na mesma situação de estabilidade²⁷. Daí a importância de inovar.

A crise que se prolongara até aos anos 70, foi depois reduzida quando surgiram alguns apoios financeiros aos tratamentos termais, institucionalizando o chamado “termalismo social” e beneficiando camadas mais desfavorecidas e seniores da população. Esta característica começou a ser acompanhada por outras vertentes, quando surgiram novos programas do denominado turismo “remise en forme”, à semelhança de outros países europeus, aproveitando as condições únicas das estâncias termais em termos de qualidade ambiental e paisagística, riqueza patrimonial e tranquilidade.

²⁵ Cunha, 1973, 79.

²⁶ Direcção Geral de Minas e Serviços Geológicos, 1981, 257-258.

²⁷ Cunha, 1981, 72-73.

O Plano Nacional de Turismo (1986) seleccionou o termalismo como uma área-chave, pela sua importância para atenuar o desequilíbrio e assimetrias regionais e por permitir uma maior diversificação da oferta turística nacional. Estes factores, conjuntamente com a necessidade de recuperação das estâncias termais e uma previsão de aumento da procura pela entrada de Portugal para a então Comunidade Europeia, deram origem à criação da Comissão Nacional de Termalismo, na Presidência do Conselho de Ministros. Paralelamente, para definir as linhas de orientação do termalismo e coordenar os vários departamentos governamentais do Estado, consubstanciado, resumidamente, na criação de esquemas de financiamento para a renovação e promoção das estâncias termais. Ao mesmo tempo, foi definido um “Programa Especial de Apoio para a Recuperação, Renovação ou Desenvolvimento de Estâncias Termais”.

Nas décadas mais recentes, verificaram-se alterações profundas nos conceitos e nas práticas e valores termais. A generalização do conceito mais abrangente de “turismo de saúde e bem-estar” (2004) trouxe novas perspectivas e esperanças para as termas portuguesas, onde os programas para seniores e jovens infante-juvenis deveriam ser uma prioridade estratégica, mas cujos números ficaram longe de atingir o desejado. Foram acelerados os projectos de reforma de balneários e de outros edifícios e substituíram-se os aparelhos e equipamentos, em resposta ao progresso das técnicas terapêuticas e à diversificação do programa funcional, tendo em vista uma oferta competitiva num espaço onde é harmoniosa a combinação entre saúde e turismo, lugar idóneo concebido como microcosmo termal.

O MICROCOSMO TERMAL

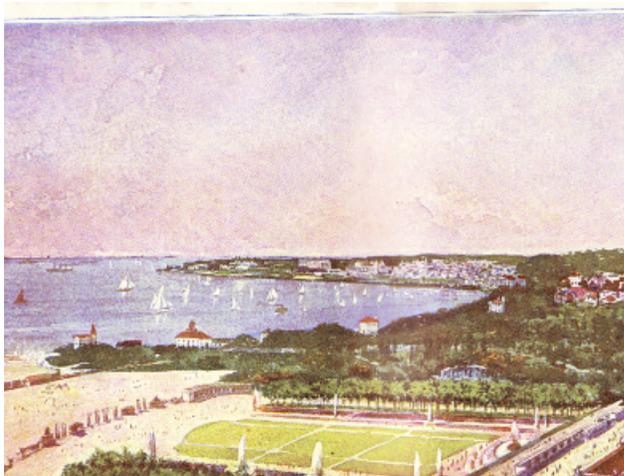
A água sempre teve um papel decisivo na ordem dos conjuntos termais (balneários, hotéis, *buvettes*, pavilhões de nascente, galerias, casinos, parques e jardins). A evolução desta relação foi aperfeiçoada através dos tempos, tal como a arquitectura e a tecnologia aplicada.

A precisão no empirismo do programa termal tem-se baseado mais na lenta experimentação, nos ensinamentos de médicos e hidrólogos, do que em tratados científicos. O programa evoluiu com a própria actividade, desde as precárias construções que abrigavam algumas banheiras e tanques – simplesmente designadas por “banhos” ou “casas dos banhos” – aos grandes estabelecimentos termais que tomaram forma prestigiosas e amadurecidas.

No auge do seu crescimento, o microcosmo termal português oitocentista tornou-se no cenário inovador de desenho urbano para onde convergiram aquisitas de diferentes origens geográficas e sociais, desenvolvendo-se em torno de uma matriz cultural própria. A urbanização e o loteamento do solo das principais estâncias termais foram um processo dinâmico, o qual permitiu que se criassem novos aglomerados ou malhas continuadoras dos núcleos antigos. Dentro destas estâncias termais, de propriedade privada na sua maioria, a arquitectura termal é, para além dos edifícios balneares, a arquitectura que identifica as terras-de-águas, com edifícios e percursos caracterizadores que contribuem para a consolidação do microcosmo termal, como um todo, onde se cruzam

rituais de celebração e de encontro social, ao gosto da festa e do imaginário²⁸.

Imagem 5. Martinet, H. (des.)



In: Estoril, Estação Marítima..., 1914.

Defendemos que há um discurso português que não se alheia, porém, dos paradigmas externos mas, essencialmente, evoca uma utopia própria, como desejo de ir mais além, a busca de novas soluções engenhosas e de formas diferentes das que existiam no território, articulando engenheiros e arquitectos, tarefa essencial nesta arquitectura que, antes de qualquer outra preocupação, deve saber desenhar-se no respeito mais profundo em relação aos percursos da água, como recurso essencial, e dos utentes, como razão de ser do espaço criado²⁹.

Cuidada foi a selecção dos materiais empregues, como as alvenarias de pedra e tijolo e o ferro, articulados com os elementos pétreos decorativos. No detalhe desta arquitectura, que se pauta pela ausência de monumentalidade, foi empregue grande cuidado nos percursos internos dos balneários e na selecção dos materiais de revestimento, onde o azulejo, o mosaico decorativo e o vitral ganham um novo relevo, criando cenografias, transmitindo luz e conferindo a melhor propriedade a higiene. Também inovadora foi a indústria que se especializou na construção de equipamentos de hidroterapia, porque traduziu a modernidade e os progressos terapêuticos operados no estrangeiro (França, Alemanha, Bélgica, Espanha). As empresas portuguesas souberam traduzir as necessidades práticas da mecanização do banho e do avanço tecnológico de duchas e equipamentos de inalação e pulverização, aperfeiçoando instrumentos terapêuticos, testando materiais (resistência, durabilidade, adequação) e criando novas redes de distribuição de água mineral (quente e fria), águas correntes e de vapor, empregues por uma medicina hidrológica cada vez mais especializada. Os novos aparelhos para banhos de imersão, carbogasosos e de vapor, duchas ascendentes, descendentes e locais, ginástica mecânica, massagens aquáticas, inalações e irrigações nasais são apresentados nos grandes certames inter-

nacionais e rapidamente seriam instalados nas estâncias termais, nos hospitais e nos edifícios de apoio aos banhos de mar³⁰.

A inovação fez-se sentir em Portugal na conceptualização e na construção do parque termal, encerrado em si mesmo e desenhado de acordo com os preceitos médicos da terapia, da higiene e da salubridade - “foram sujeitos a uma planificação física, incorporando todas as partes que, dependendo umas das outras, passaram a corresponder a uma vida organizada em torno do ritual da água e das práticas de lazer”³¹. Trata-se de uma evolução que decorreu desde o século XVIII, através das opiniões que recomendavam que o passeio dos aquistas decorresse ao ar livre e em contacto com a natureza, apesar de se manter a Copa —espaço interior onde se bebiam as águas— no interior do balneário, abrigada das intempéries mas, sobretudo, lugar imagético de identidade e celebração (Caldas de Aregos, Caldas da Rainha, Caldas de Vizela, Caldas do Gerês, Termas dos Cucos).

Em Portugal, as práticas de passeio começaram a estar associadas a espaços organizados, por exemplo em redor do Hospital Termal das Caldas da Rainha, quando, em 1799, a construção do Passeio da Copa passou a ser precursor dos passeios públicos que se espalhariam pelo século XIX nalgumas localidades portuguesas, como símbolo da civilização burguesa oitocentista, das suas preocupações com a higiene e da sociabilidade das classes ascendentes. O Passeio da Copa daria origem ao parque (de D. Carlos I), um século depois, que neste caso alia o valor do desenho a uma dimensão urbana de controle do espaço e socialmente mais abrangente, anunciando o seu papel futuro na cidade. Por seu turno, na mata próxima surgiram, no final do século XIX, pequenos apontamentos de “hortas botânicas”, numa espécie de diálogo científico com o exotismo do espaço arbóreo global, mais espontâneo.

Na viragem do século XIX para o seguinte surge, então, o parque termal delimitado, invenção portuguesa com a introdução das práticas de lazer (passeios de barco em lagos, ténis, ciclismo, patinagem, etc.), que nasceram como constantes necessidades de alteração e modernização dos espaços, em complemento dos balneários, pavilhões de nascente, *buvettes*, galerias e hotéis —“nele existem as funções essenciais para uma estada perfeita, à luz da época; as diversas funções dão origem a diferentes formas arquitecturais, que se interligam e produzem espaços abertos ou mais íntimos, complexificam-se, transformam-se em ‘cidade ideal’, com as suas estruturas racionalizadas”³². Edifícios e espécies arbóreas formam um todo, existem em função uns dos outros, não tanto em termos de desenho, mas na funcionalidade que o espaço global desperta ao utente, como lugar de encontro, arte e inspiração, que acompanhou a transformação das sociedades e o gosto dos tempos³³.

Pedras Salgadas, Melgaço, Vidago, S. Vicente, Entre-os-Rios, Curia, Carvalhelhos e Monte Real representam os mais permanentes casos desta tipologia. Na sua origem, a estância do Estoril também foi concebida como espaço delimitado, embora tenha

28 Pinto & Mangorrinha, 2009.

29 Idem.

30 Idem.

31 Mangorrinha, 2012, 40.

32 Ibidem, 43.

33 Pinto & Mangorrinha, 2009.

perdido, mais tarde, esta característica. Representam microcosmos que funcionam como aglutinadores do espaço global. Em 2014, precisamente, passam cem anos sobre dois momentos importantes relacionados com dois desses locais. Em 1914, nas Pedras Salgadas, dá-se o fecho do gradeamento que passou a delimitar definitivamente todo o parque termal, considerado “o primeiro parque oitocentista”³⁴; a partir de 1879, os “pavilhões de nascente, o balneário, os hotéis, o casino e outros pequenos edifícios foram sendo construídos, a partir de eixos perpendiculares e de caminhos desenhados em relação orgânica com o terreno e preenchidos de vasta vegetação”³⁵; no Estoril, foi projectado nesse ano o ambicioso plano de uma estância de cariz internacional, associado à vilegiatura balnear (termal e marítima) e com base num plano global assente em todos os requisitos necessários à actividade turístico-termal, uma nova “estação marítima, climatérica, termal e sportiva”, que previa a localização em espaço delimitado de três hotéis, um novo estabelecimento termal, um casino com teatro anexo, um palácio de desportos, um edifício para banhos de mar e um amplo jardim.

EPILOGO

Este preenchimento do microcosmo termal português conferiu-lhe uma característica dupla como espaço de saúde e lazer, uma concretização plena dos conceitos desenvolvidos a partir essencialmente do século XVIII e consolidado no período áureo do termalismo português. Construíram-se cenários que revelam a proeza dos seus autores e são classificados de “invenção original”. Das diferentes arquitecturas projectadas e construídas nas termas portuguesas, o repertório de estilos é extenso, mas naquilo que é verdadeiramente único —o microcosmo delimitado— Portugal inovou. Importa, pois, preservá-los como património arquitectónico e cultural do termalismo europeu e da sua história.

BIBLIOGRAFIA

- Aguiar, J. 1943: *Memória Descritiva e Justificativa do Plano Geral de Urbanização da Fonte Santa (Monfortinho)*, 7 de Julho.
- Alves, O. D. 1951: “A assistência termal em Portugal”, in *Revista Clínica, Higiene e Hidrologia*. Novembro [S.l., s.n.].
- Cavaco, C. 1980: “O turismo em Portugal: aspectos evolutivos e espaciais”, sep., in *Estudos italianos em Portugal*, 40-42 [S.l., s.n.].
- Cohen, E. 1995: “Contemporary tourism –trends and challenges, sustainable authenticity or contrived pos-modernity?”, in Butler, R. & Pearce, D. (eds.): *Change in Tourism. People, Places, Processes*. London/New York, Routledge.
- Cunha, L. 1973: “Hierarquização das estâncias termais portuguesas”, sep. *Rev. Corporação, Transportes e Turismo*, 2, Lisboa [s.n.]
- Cunha, L. 1981: “As Estâncias Termais na Perspectiva do Turismo”, in *Jornadas do Termalismo Português*. Lisboa, Associação Nacional dos Industriais de Águas Minero-Medicinais e de Mesa.
- Direcção Geral das Obras Públicas e Minas. 1914: *Boletim de Minas* (1912). Lisboa, Direcção Geral de Minas e Serviços Geológicos.
- Direcção Geral de Minas e Serviços Geológicos. 1981: *Boletim de Minas*, 18, 3, Julho/Setembro. Lisboa, Direcção Geral de Minas e Serviços Geológicos.
- Enzensberger, H. M. 1996: “A Theory of Tourism”, in *New German Critique*, 68, 117-135 (1.ª ed. 1958), [s.l.], New German Critique, Inc.
- Estoril. *Estação Marítima, Climaterica, Thermal e Sportiva*, 1914. Lisboa, Typ. A Editora Limitada.
- Guia das águas minero-medicinaes dos Cucos proximo de Torres Vedras: sua composição, qualidade e applicações..., 1892. Lisboa, Typ. da Companhia Nacional Editora.
- Henriques, F. F. 1726: *Aquilegio medicinal, em que se dá noticia das agoas de Caldas, de fontes, rios, poços, lagoas e cisternas do Reyno de Portugal e dos Algarves que, ou pelas virtudes medicinaes que tem, ou por outra alguma singularidade, são dignas de particular memoria*. Lisboa, Officina de Musica.
- Mangorrinha, J. 2012: *O que é uma cidade termal?* [s.l.], J. Mangorrinha.
- Molina Villar, J. J. 2004: “Termalismo y turismo en Catalunya: un estudio geohistórico contemporáneo”, tesis doctoral, Universitat de Barcelona, Barcelona.
- Morais, J. C. T. 1943: “Águas minerais. Sua origem”, sep. *Publicações do Instituto de Climatologia e Hidrologia da Universidade de Coimbra*, VII. Coimbra, Tip. da Atlântida.
- Ortigão, R. 1875: *Banhos de caldas e águas mineraes. Guia do banhista e do viajante*. Porto, Magalhães & Moniz.
- Panorama: revista portuguesa de arte e turismo, II, 10-11, 1954. Lisboa, Secretaria de Estado da Informação e Turismo.
- Pinto, H. G. & Mangorrinha, J. 2003: “Álbum das Termas”, in *Álbum das termas: na colecção do Centro Português de Fotografia / The spas photo album*. Lisboa, Assírio & Alvim.
- Pinto, H. G. & Mangorrinha, J. 2009: *O desenho das termas: história da arquitectura termal portuguesa / Drawing the spas*. Lisboa, H. G. Pinto & J. Mangorrinha.
- Portugal, J. C. & Brito, J. J. 1949: *Anteplano de Urbanização das Termas do Carvalhal*, Novembro, cit. Acciaiuoli, L. 1946: *Hidrologia Portuguesa*.
- Quintela, M. M. 2001: “Turismo e Reumatismo: etnografia de uma prática terapêutica nas Termas de S. Pedro do Sul”, in *Etnográfica*, V, 2, 359-374.
- Rotureau, A. 1864: *Des Principales Eaux Minérales de l' Europe*. Paris, Victor Masson et fils.
- Sánchez Ferré, J. 2000: “Historia de los Balnearios en España. Arquitectura, Patrimonio, Sociedad”, in Geta, J. A. L. & Pinuaga Espejel, J. I. (eds.): *Panorama actual de las Aguas Minerales y Minero-medicinales en España*. Actas de las II Jornadas sobre Aguas Minerales y Minero-Medicinales, La Toja, Outubro de 1999. Madrid, Instituto Geológico y Minero de España, 213-230.
- Santos, J. M. F. 2001: “Transformações Contemporâneas da Experiência Turística”, tese de doutoramento, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Silva, M. E. 1948: “O Turismo em Lisboa”, in *Primeira Reunião Olisiponense - Teses, Estudos e Comunicações*, I. Lisboa, Câmara Municipal de Lisboa.

³⁴ Mangorrinha, 2012, 45.

³⁵ Idem.

Cestona en los orígenes del termalismo vasco (1776-1833). La conformación de un establecimiento de baños en Guipúzcoa

*Cestona in the origins of Basque thermalism (1776-1833).
The establishment of a bathhouse in Guipúzcoa*

Carlos Larrinaga

Universidad de Granada. Granada, España. larrinag67@hotmail.com

Resumen – Cestona fue el primer balneario que se creó en el País Vasco y el único, por cierto, que aún hoy en día existe. Pertenece a esa primera generación de casas de baños que se fundaron en España en la segunda mitad del siglo XVIII, en ese deseo de las autoridades de poner en valor las aguas minerales del país. Pues bien, a través de este estudio de caso, pretendemos analizar las dificultades a las que tuvieron que enfrentarse estos balnearios en temas tales como la definición de los derechos de propiedad de las aguas, la inversión de capital, la demanda o la competencia de otros actores en el incipiente mercado de las aguas minerales en España en general y en el País Vasco en particular.

Abstract – *Cestona was the first spa that was created in the Basque Country and indeed, the only one that still exists. It belongs to the first generation of bathhouses that were founded in Spain in the second half of the 18th Century in response to the administration's efforts to commercialize the mineral waters of the country. Therefore, through this case study we intend to analyze the difficulties which spas had to face around such issues as the definition of water property rights, capital investment, and the demand or competition from other players in the emerging market of the mineral Waters industry in Spain in general and in the Basque Country in particular.*

Palabras clave: termalismo; balneario; aguas minerales; derechos de propiedad; inversión de capital; competencia; Cestona; País Vasco; España

Keywords: thermalism; spa; mineral waters; property rights; capital investment; competition; Cestona; Basque Country; Spain

Información Artículo: Recibido: 24 mayo 2014 Revisado: 15 julio 2014 Aceptado: 23 septiembre 2014

INTRODUCCIÓN¹

Al calor del impulso que Carlos III quiso dar al termalismo español en las décadas centrales del siglo XVIII, siguiendo una moda ya plenamente extendida en algunos territorios de Europa, empezaron a surgir en España algunos establecimientos termales no sólo de iniciativa real, sino también particular. Entre estos últimos destacaría el balneario de Cestona, el primero de las provincias vascas y el único de esos balnearios históricos que aún pervive. Pues bien, el objetivo de este trabajo es hacer un estudio de los orígenes de este importante centro termal y su contribución a los inicios del termalismo vasco. Para ello queremos centrarnos en aspectos tan importantes como el derecho de la propiedad y los intereses contrapuestos que se suscitaron en torno a las aguas de Guesalaga a finales del siglo XVIII y principios del XIX; la inversión de capital llevada a cabo inicialmente por su primer propietario, Vicente de Lili, y después por el marqués de San Millán, el verdadero artífice de la puesta en marcha de este establecimiento de renombre; y en la competencia a la que muy pronto tuvo que hacer frente el propio marquesado de San Millán respecto del negocio hotelero en Cestona, en un momento, no hay que olvidarlo, de claro avance del ideario liberal y de la implantación en España de la libertad de negocio, cuando se empezaban a sentar las bases de la industria hostelera en el País Vasco del siglo XIX. Recurriendo a un estudio de caso, el objetivo es analizar los comienzos de la conformación de la oferta termal en el País Vasco.

LA DINASTÍA BORBÓN Y LOS COMIENZOS DEL TERMALISMO EN ESPAÑA

En comparación con otras regiones de la Europa occidental, como Spa en Valonia y, sobre todo, Inglaterra, España se incorporó tardíamente al fenómeno balneario. Es cierto que, antes de la llegada de los Borbones al trono español, algunos miembros de la familia real Habsburgo habían tomado las aguas, teniendo constancia del caso de la reina Mariana de Austria en Sacedón (Guadalajara) en el último tercio del siglo XVII², pero no había sido suficiente para consolidar un fenómeno que, en el caso inglés, por ejemplo, estaba ya muy desarrollado para principios del siglo XVII³. Buena prueba del atraso que España padecía en este terreno puede rastrearse a través de la literatura de la época. En este sentido, la obra más significativa corresponde a Ildefonso Limón Montero, catedrático en la Universidad de Alcalá de Henares y autor de *Espejo cristalino de las aguas de España* (1697), en la que denunciaba el estado de abandono en que se encontraban en el país las fuentes de aguas minero-medicinales. A decir verdad, con este trabajo se inauguraba todo un conjunto de obras sobre los baños y las aguas termales en España, las cuales pretendían, por un lado, dar a conocer las fuentes termales existentes y, por otro, denunciar el mal estado en que se encontraban. Sin duda,

el objetivo era el que se tomaran medidas al respecto para tratar de paliar esta situación y poder aprovechar dichos veneros de la misma forma que se estaban ya aprovechando en otras zonas europeas.

En cualquier caso, y pese al cambio de dinastía al doblar la centuria, todavía hubo que esperar un tiempo para sentar las bases del termalismo español y de lo que habrían de ser los orígenes del turismo de salud y bienestar en nuestro país. En efecto, a raíz de toda esa literatura publicada desde finales del XVII y primeras décadas del XVIII⁴, a mediados de ese siglo, el Real Tribunal del Protomedicato trató de poner remedio a esta situación tan calamitosa. Al fin y al cabo, este organismo era la máxima instancia médica de España y, puesto que el uso de las aguas termales estaba íntimamente vinculado a los problemas de salud y enfermedad, no es extraño que el Protomedicato buscara arbitrar algún tipo de solución que pusiera en valor dichas fuentes minero-medicinales. Aunque para ello, evidentemente, era preciso contar con el apoyo de las más superiores instancias del Estado. Y así fue, ya que el ilustrado marqués de la Ensenada, a la sazón secretario del Consejo de Castilla, encargó al prestigioso médico gallego Pedro Gómez de Bedoya la elaboración de una relación de fuentes y baños minerales de toda España. Pues bien, con la colaboración de un buen número de médicos, cirujanos y boticarios, Bedoya escribió su *Historia Universal de las Fuentes Minerales de España*, la cual, pese a estar inconclusa, sirvió para avivar la preocupación por el estado de las aguas y baños minerales del reino. Preocupación que se vio plasmada en la aparición de nuevos trabajos en el último tercio del siglo XVIII⁵.

Pues bien, en este novedoso contexto de inquietud por el estado de las fuentes minerales, la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País se ocupó igualmente de las aguas de Guesalaga, en el municipio de Cestona. En concreto, en el artículo III de sus *Extractos de 1774*, dedicado a la salud pública, hay un epígrafe titulado "Noticia de la fuente termal de Guesalaga en Guipúzcoa". Primeramente se pensó que fue el médico de Cestona Josef Mateo quien identificó este venero y quien así lo hizo saber a la Bascongada⁶. Hoy en día, sin embargo, gracias a las investigaciones de Urquía, se piensa que fue Vicente de Lili, fundador y tesorero de dicha sociedad, quien comunicó el descubrimiento de dicha fuente, habida cuenta, además, de que la misma se encontraba en un castañar perteneciente a su mayorazgo de Lili⁷. Incluso fue él mismo, como se tendrá ocasión de ver, quien inauguró la primera casa de baños aprovechando estas aguas termales de Guesalaga. De esta manera, el País Vasco se sumaba también a esa corriente favorable a la recuperación de las aguas termales del reino. Estaríamos en los primeros balbuceos de la conformación de una primitiva oferta termal.

Sí conviene decir que la inmensa mayoría de los trabajos que se publicaron a lo largo de todo este periodo correspondieron a médicos sensibilizados con la importancia que este recurso natural tenía entonces para la salud y el tratamiento de determina-

1 Una primera versión de este trabajo fue presentada en el XI Congreso de la Asociación Española de Historia Económica, celebrado en Madrid los días 4 y 5 de septiembre de 2014. Este artículo se ha beneficiado del proyecto HAR2011-23214 (Orígenes, consolidación y evolución del turismo en España), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

2 Mercado Blanco *et al.*, 2003, 75.

3 Hembry, 1990.

4 Alonso Álvarez, Vilar Rodríguez y Lindoso Tato, 2012, 16.

5 *Ibidem*, 17-20.

6 Barriola, 1956, 79.

7 Urquía, 1985, 71-72 y 81.

das enfermedades. No hay que olvidar que todos estos ensayos estaban imbuidos no sólo por el espíritu ilustrado de la época, sino también por ese predominante paradigma higienista que tanto contribuyó a la re-valorización de las aguas en general, tanto minero-medicinales como marinas. Y, junto a ello, los propios avances de la química a lo largo de todo el siglo XVIII constituyeron un factor determinante en esa nueva valorización, ya que, al conocer las características de las diferentes aguas, podían ser prescritas para unas enfermedades u otras⁸. En esta tarea no debe olvidarse la labor llevada a cabo por el propio Protomedicato, aunque también por el Real Seminario Patriótico de Vergara, fundado en 1776 por iniciativa de la propia Real Sociedad Bascongada, ya que fue en su seno donde se llevaron a cabo los primeros análisis químicos de las aguas de Cestona. Fue, de hecho, uno de sus profesores más reputados, François Chavaneau, quien los llevó a efecto. Así, en 1782 sacó a la luz los “Análisis de las aguas minerales y en particular de Cestona”, realizados en colaboración con Antonio María Munibe y Javier de Eguía, dos miembros muy notables de la Bascongada. Pocos años más tarde realizaría otros dos nuevos análisis, esta vez a instancias del Consejo de Castilla y del Protomedicato⁹. El objetivo de los mismos era la declaración de utilidad pública de las aguas de Guesalaga, algo que se logró el 12 de abril de 1792. Como cabe suponer, esto fue un aspecto importante para la consideración de estas aguas dentro de la oferta termal existente en España, donde poco a poco se estaban ya fundando los primeros balnearios¹⁰.

Por supuesto, en la realización de estos análisis muchas veces participaron los médicos locales. En el caso de Cestona, por ejemplo, tenemos un estudio realizado por el facultativo de Tolosa Manuel Bernardino Aranguren, quien, en colaboración con Ignacio Antonio Iceta, escribió una memoria fechada el 27 de abril de 1789¹¹. Esto nos da buena idea del papel tan determinante que jugaron los médicos en estas primeras fases del termalismo en España. Tomando parte en los análisis de las aguas y escribiendo sobre las cualidades de las mismas para según qué enfermedades, estos profesionales se convirtieron en unos auténticos *gate-keepers*, es decir, en los verdaderos descubridores de los centros termales para las clases altas de la sociedad. De este modo las topografías médicas llegaron a ser un instrumento necesario para seleccionar unas aguas u otras en función de sus características, de acuerdo con las enfermedades que querían ser tratadas. Eran las guías que estas capas acomodadas de la sociedad de la época tenían para estar informadas a la hora de acudir a un balneario u otro. Pero como bien ha señalado Boyer, estos *gate-keepers* podían ser los descubridores de un lugar, quienes lo diesen a conocer, pero para que dicho espacio tuviese éxito y deviniese un centro turístico, en este caso, un centro termal reconocido, era necesario contar con la presencia de algún miembro destacado de la realeza o de la nobleza. Es decir, de algún *star* que consagrara dicho lugar¹². A partir de dicha consagración, y gracias a su

presencia, se iría articulando la oferta de ese espacio de salud y bienestar para la humanidad doliente de la época¹³.

Desde luego, España no fue en esto una excepción y de la misma manera que en Inglaterra los grandes nobles y los distintos miembros de la familia real habían consagrado espacios balnearios tan característicos como Bath o Tunbridge Wells, por ejemplo¹⁴, diferentes personalidades de la familia real, ya con la casa Borbón en el trono, impulsaron y consagraron diferentes establecimientos de baños. Así, el balneario de Trillo, en Guadalajara, fue inaugurado en 1778, siendo su promotor Carlos III. Este mismo monarca, por indicación de Pedro López de Lerena, secretario de Hacienda, mandó construir a expensas del Tesoro los baños y la hospedería de Solán de Cabras, en Cuenca. Por su parte, su hijo Carlos IV hizo declarar sus aguas de utilidad pública en 1790, convirtiendo el balneario en Real Sitio¹⁵. Más lejos de Madrid, también Carlos III encargó en 1785 la reforma de los baños de Archena, en Murcia, afectados por las riadas¹⁶. La casa de baños del balneario de Sacedón (Guadalajara) fue mandada construir entre 1791 y 1800 por el infante Antonio Pascual de Borbón, también hijo de Carlos III, al percatarse del mal estado en que estaban los baños en los que la reina Mariana de Austria había tomado las aguas, tal como ya se ha dicho¹⁷. Unos años más tarde Fernando VII fundó en el lugar el Real Sitio de La Isabela¹⁸.

Evidentemente, no todos los balnearios españoles fueron promocionados por la Casa Real, siendo otros muchos auspiciados por miembros de la aristocracia o de las grandes elites locales¹⁹. Al pertenecer a la sección más alta de la pirámide social, estos actuarían asimismo como *stars*, consagrando dichos establecimientos de baños. Desde luego, las aguas de Guesalaga de Cestona entrarían en esta categoría, ya que, como se ha dicho, la primera casa de baños fue construida por Vicente de Lili, conde de Alacha. Con un perfil de hombre ilustrado y perteneciente a esos importantes propietarios rurales de la provincia, logró estar muy bien emparentado, al tiempo que a lo largo de su vida llegaría a ocupar el cargo de diputado general de Guipúzcoa en varias ocasiones²⁰. Lo que nos da una buena idea de su extracción social. La misma a la que pertenecía el marqués de San Millán, que, como se tendrá ocasión de ver, fue quien finalmente adquirió las aguas de Guesalaga y quien realmente puso en marcha el balneario de Cestona, convirtiéndolo desde principios del siglo XIX en el más importante del País Vasco y uno de los más reputados de España.

COMIENZOS DIFÍCILES PARA EL BALNEARIO DE CESTONA

Una vez que Vicente de Lili hubo dado noticia de las aguas de Guesalaga y presentado un primer proyecto de construcción

13 Para la construcción de un producto o destino turístico, véase Chadeffaud, 1987, 16-20.

14 Hembry, 1990.

15 Sánchez Ferré, 2000, 218-220. Alonso Álvarez, Vilar Rodríguez y Lindoso Tato, 2012, 22.

16 Idem.

17 Mercado Blanco et al., 2003, 75.

18 Aguado Pintor, 2002.

19 Véase, a tal efecto, uno de los casos mejor estudiados, Galicia (Alonso Álvarez, Lindoso Tato y Vilar Rodríguez, 2011).

20 Vidal-Abarca, 1989, 453.

8 Bouza, 2000, 3-4.

9 Silván, 1953. Anduaga, 2010, 29-33.

10 Alonso Álvarez, Vilar Rodríguez y Lindoso Tato, 2012, 21-22.

11 El original se encuentra en Archivo General de Guipúzcoa - Gipuzkoako Artxibo Orokorra (en adelante AGG-GAO), JD SM, 38,1.

12 Boyer, 2002, 15.

de una casa de baños ante la Real Sociedad Bascongada, el 2 de abril de 1775 daba a conocer su propuesta al Ayuntamiento, iniciándose entonces un litigio entre ambos, al exigirle la autoridad municipal que acreditase documentalmente que era propietario de dichos terrenos. Lili lo demostró y el Ayuntamiento terminó por otorgar su permiso de construcción²¹. Las obras, realizadas por Miguel Antonio de Sarasola, ascendieron a 16.471 reales, de suerte que para el 28 de octubre de 1776 existía ya en Guesalaga un pequeño establecimiento de baños²². Se trataba de la primera inversión de capital en el termalismo vasco, bastante modesta, por cierto, aunque se sentaban ya las bases de lo que con el tiempo sería el balneario de Cestona. Aunque los comienzos, como reza el título del epígrafe, no fueron nada fáciles, la verdad. En efecto, la humildad de la casa debió ser tal que, en 1780, Joaquín Aguirre Porcel, marqués de San Millán, elevó una exposición al Consejo de Castilla, pidiendo que se obligase a Lili a introducir mejoras, de manera que, si no las hacía, él mismo estaba dispuesto a hacerse cargo de la explotación de dichas aguas²³. San Millán sabía perfectamente del gran interés que, como ya se ha dicho, el Consejo de Castilla y el Protomedicato tenían para poner en valor las aguas minero-medicinales del reino, entendiendo que la obra llevada a cabo por Lili no cumplía con estas expectativas. Es más, desde entonces el marqués de San Millán actuó con la intención de hacerse cargo de dicho balneario, consiguiéndolo dos décadas después.

En realidad, la capacidad económica de Vicente de Lili dejaba bastante que desear, ya que desde la década de los ochenta no atravesaba por un buen momento de liquidez. Esto explicaría, por un lado, la falta de inversiones en el balneario, siendo preciso llevar a cabo importantes reformas para poner en valor dicha fuente, y, por otro, el interés demostrado por San Millán para hacerse con su explotación, atendiendo así a los deseos de la Corona, del Protomedicato y del propio Consejo de Castilla. En consecuencia, al no disponer de los recursos económicos suficientes para afrontar tales obras, Lili vio pronto la posibilidad de ceder tales aguas, aunque no tanto al marqués, con quien mantuvo una importante rivalidad en este tema, sino a la villa de Cestona, que también se interesó por los manantiales desde el primer momento. Con una aguda visión de futuro, es muy posible que tanto este municipio como San Millán percibiesen en el negocio termal un nuevo recurso para completar sus economías, por lo que a partir de este momento se inició un intenso juego de intereses a tres bandas en el cual los económicamente más débiles, Lili primero y Cestona después, tenían las de perder, como así fue. El primero porque sus recursos en metálico flaqueaban y aún irían a peor en la década de los noventa, como consecuencia de los perjuicios padecidos durante la Guerra de la Convención. Cestona porque, como la mayor parte de los ayuntamientos guipuzcoanos, también se vio seriamente afectada por la crisis de las haciendas locales durante los años finales del siglo XVIII y principios del XIX²⁴.

La contienda contra los convencionales causó graves daños a las propiedades de Vicente de Lili, incluida la casa de baños, lo cual aceleró aún más las necesidades de venta con el objetivo de obtener liquidez. No es que Lili no viera las posibilidades del negocio; simplemente carecía de recursos. Fue entonces cuando optó por enajenar a Francisco Gutiérrez de la Huerta el terreno de las aguas de Guesalaga por la cantidad de 24.000 rv.²⁵, aunque finalmente la operación no salió adelante, lo cual sólo iba en perjuicio de los baños y de sus clientes. No es de extrañar, pues, que, cuando el ilustrado asturiano Melchor Gaspar de Jovellanos visitó Cestona el 13 de septiembre de 1797, hiciera esta breve, pero significativa, descripción: “en un corralillo una fuente con dos caños, que caen en dos alberquitas hondas, formadas por pizarras, que son los baños, al raso; todo ruin”²⁶. En definitiva, después de transcurridos varios años desde la erección del primer balneario guipuzcoano, apenas se había avanzado en comparación con otras casas de baños del reino, que poco a poco iban ya despuntando. Por ejemplo, en Caldas de Oviedo se construyó en 1773 un primer edificio factura del afamado arquitecto Ventura Rodríguez. Ese mismo año se reabrió la casa de baños de Paterna de la Rivera, en Cádiz. Unos pocos años más tarde, en 1785, reaparecieron los baños de Villavieja de Nules (Castellón) y Horcajo de Lucena (Córdoba). Finalmente, en la década de los noventa inauguraron instalaciones los baños de Marmolejo (Jaén), Puente Viesgo (Cantabria) y Villatolla (Albacete)²⁷. De manera que, aunque la primera iniciativa del termalismo vasco fue temprana, el despegue fue bastante lento.

Frustrada la operación de venta del balneario a Gutiérrez de la Huerta, comenzaron de nuevo las negociaciones a tres, entre Lili, Cestona y San Millán, siendo este último quien tenía mayores posibilidades de hacerse con el establecimiento dada su desahogada posición económica. Esto no fue óbice para que entre Lili y la villa de Cestona se llegara a producir un acuerdo de permuta de propiedades. El negocio para Lili era francamente atractivo, pues de este modo se libraría de tener que hacer las obras exigidas por el Consejo de Castilla. Cestona lograría hacerse con Guesalaga, pero ahora el problema lo tenía la villa: ¿con qué recursos pensaba abordar la reforma del balneario? En el contexto de la mencionada crisis de las haciendas locales, carecía de medios suficientes para llevar a cabo una obra de tal envergadura. Es lo que seguramente pensó Joaquín Aguirre Porcel. No sorprende, por tanto, que, a partir de ese instante, la estrategia de San Millán consistiera en presionar tanto a la villa de Cestona, con la que no había podido llegar a un acuerdo previo, como al Consejo de Castilla, presentándose él como la mejor solución para poner en valor las aguas de Guesalaga. Disponiendo de numerario suficiente para acometer las obras, era preciso mover todos los hilos para forzar finalmente a Vicente de Lili a que le vendiese las aguas y el balneario. Y a no dudar que lo hizo. De hecho, la única oportunidad que tenía Cestona de continuar con la operación era vender parte de sus bienes y crear nuevos arbitrios para aumentar

21 Archivo Municipal de Cestona, Actas Municipales. En el acta del 2 de abril se hace constar que se ha recibido un Memorial para hacer una casa de baños en el paraje de Ayaquelu y para que se le franqueasen los materiales necesarios.

22 Urquía, 1985, 81.

23 Quesada y Agius, 1878, 31.

24 Otaegui, 1991.

25 Archivo Histórico de Protocolos de Guipúzcoa (en adelante AHPG), 2/1842, Errazti, 8 de septiembre de 1796.

26 Jovellanos, 1915, 374.

27 Sánchez Ferré, 2000, 218-220. Alonso Álvarez, Vilar Rodríguez y Lindoso Tato, 2012, 22.

la recaudación. Opción que fue rechazada por el fiscal enterado de este expediente²⁸.

En tales circunstancias, el fiscal también decidió que los planos para la ejecución de las obras del balneario de Cestona fuesen examinados por la Real Academia de San Fernando, siendo sometidos a su juicio sendos proyectos, el de Cestona-Lili y el de San Millán. Al mismo tiempo, se solicitaba al corregidor de la provincia de Guipúzcoa que evacuase un informe sobre la situación. Ambos pasos fueron determinantes para inclinar la balanza a favor del marqués. De hecho, el corregidor Alfonso Durán tuvo preparado su informe al mes siguiente, decantándose a favor de la opción de Aguirre Porcel²⁹. En cuanto a la Academia, también se posicionó a favor del proyecto firmado por el académico Alejo de Miranda frente al de Ignacio Vicente de Errazti, en representación de Cestona³⁰. Por supuesto, eran buenas noticias para San Millán, plasmadas en una providencia del Consejo a favor de la propuesta del marqués y del plano de Miranda, aunque con una matización importante, que, desde luego, no le iba a gustar en absoluto: que si en el plazo de cuatro años la villa de Cestona pudiese reintegrar al marqués los gastos derivados de la obra, tendría derecho a hacerlo y a quedarse, por tanto, con Guesalaga; si no, dichas aguas seguirían en manos de San Millán³¹.

Ante semejante providencia, San Millán tuvo que recurrir a todas sus influencias, que no debieron ser pocas. En los términos en los que estaba redactado dicho escrito, no había garantías jurídicas para la inversión en Guesalaga, por lo que el marqués no estaba dispuesto a arriesgar en una operación poco segura. Al final, el Consejo accedió a su petición, resolviendo que pagase a Vicente de Lili el precio que conviniesen o, en caso contrario, los 29.000 reales que aquel venía pidiendo en los últimos años. Finalmente, el precio estipulado por ambas partes se quedó en los 26.500 reales³².

Resuelto este problema, San Millán pretendía que el proyecto de la obra lo ejecutase un maestro de obras y no un académico como Alejo de Miranda. La razón era muy simple: a este habría que pagarle bastante más que a un maestro de obras. Evidentemente, la Academia de San Fernando se opuso a semejante pretensión³³, pero el marqués volvió a jugar la carta de la influencia y de la velada amenaza de continuar adelante con el proyecto. Así lo entendió el propio Consejo, que terminó por atender la petición de San Millán desoyendo el dictamen de la Real Academia de San Fernando, ya que se corría el riesgo de que abandonase la

empresa. Una real orden del 16 de enero de 1804 autorizaba al marqués a hacer la casa de baños de Guesalaga sin sujetarse al dictamen de la Academia, lo cual suponía una victoria en toda regla y probaba muy a las claras su poder de influencia. Todo parece apuntar a que hubo intervención del mismísimo Godoy para que sus planes saliesen adelante³⁴. Como cabe suponer, desde entonces se abría una nueva etapa para el balneario de Cestona, con un edificio, ahora sí, digno de tal nombre.

EL BALNEARIO DE CESTONA, EL PRIMERO DEL PAÍS VASCO

Una vez en manos del marqués de San Millán las cosas empezaron a cambiar sustancialmente en el devenir de este balneario. Así, fue bajo su propiedad cuando Cestona se convirtió en la primera gran casa de baños del País Vasco. Si hasta ese momento había sido un establecimiento pequeño y en malas condiciones, pensado, sobre todo, para satisfacer una demanda corta y mayoritariamente local, con Aguirre Porcel como dueño, su situación cambió considerablemente. De hecho, mediante una real orden de 16 de enero de 1804 se le concedía la facultad de ejecutar los trabajos correspondientes, de forma que el nuevo edificio estuvo ya listo para la temporada de baños de 1807. El coste de las obras de Guesalaga habría importado 60.000 pesos “más o menos”, según declaraba el propio marqués en su testamento del 24 de julio de 1816³⁵. Lo que suponía unos novecientos mil reales. Se trata de una cifra respetable y, desde luego, muy lejana de aquella modesta inversión que en su día hiciera Vicente de Lili. Parecería que quedaban atrás esos turbulentos años de sus difíciles comienzos cuando, en verdad, la situación se complicó sobremanera con el estallido de la Guerra de la Independencia, la cual tuvo especial incidencia en el País Vasco. Primero, por ser territorio fronterizo con Francia y, por lo tanto, lugar de paso, y a veces de acantonamiento, del Ejército napoleónico. Y segundo, porque las tres provincias vascas quedaron sometidas a la administración de los franceses durante el devenir de la guerra.

Al parecer, San Millán no llevó a cabo la explotación directa del establecimiento. Ignoro quién estuvo al frente del mismo en la temporada de 1807, pero sí sabemos que en la primavera del año siguiente entraron como inquilinos Antonio Chardon y su mujer M.^a Cruz Larrañaga, quienes permanecieron en la casa hasta diciembre de ese mismo año de 1808. La fuente señala que, debido a las desavenencias por el pago de la renta entre el marqués y Chardon, este terminó por abandonar la casa³⁶. La grave situación por la que atravesaba el país no debió desalentar, sin embargo, al marqués en su deseo de seguir explotando los baños de Cestona, pues el 14 de febrero de 1809 firmaba una escritura de arriendo de dichos baños con Ramón Lizaso, que fue capitán de infantería, y su mujer M.^a Catalina Zubizarreta, quienes se comprometían a hacerse cargo del establecimiento desde la primavera próxima y por un periodo de seis años, abonando 1 real diario y ½ real por criados, criadas y mozos de mulas y por los verdaderos pobres.

28 Archivo Histórico Nacional (en adelante AHN), Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, 1.ª pieza, informe del fiscal de 19 de noviembre de 1800, fols. 159-160.

29 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, 1.ª pieza, informe del corregidor de Guipúzcoa del 27 de julio de 1801, fols. 217-222.

30 Archivo de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando (en adelante ARABASF), expediente 2-30-6, escrito del 28 de agosto de 1801 de Silvestre Pérez, de la Comisión de Arquitectura, y Juntas de la Comisión de Arquitectura, t. I, 30 de octubre de 1800. El 27 de agosto de 1801 se delibera entre los proyectos de Miranda y Errazti, prefiriendo el primero.

31 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, 1.ª pieza, providencia del Consejo del 27 de octubre de 1801, fol. 230v.

32 http://dokuklik.snae.org/badator_zoom.php?cdc=035&cdd=00323. Copia del Archivo Lili.

33 ARABASF, Juntas de la Comisión de Arquitectura, t. I, 28 de abril de 1803, fol. 359.

34 Rodríguez-Sánchez, 1992, 112-113.

35 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, fol. 319v.

36 Archivo Municipal de San Sebastián: Archivo del Marqués de San Millán (en adelante AMSS: AMSM), 48, 88.

Las ganancias de la mesa de billar irían a medias entre ambas partes³⁷. En principio, de acuerdo con las cláusulas del contrato, este arrendamiento debería haberse extendido hasta la primavera de 1814, es decir, prácticamente a lo largo de toda la conflagración, por lo que cabe pensar que este debió sentirse claramente alterado. A decir verdad, no sé qué pasó en esos años en el balneario de Cestona, si bien, gracias a una declaración posterior de Juan Bautista Lizaso, apoderado del marqués en dichos baños, sabemos que Ramón Lizaso y Catalina Zubizarreta estuvieron al frente del balneario entre 1812 y 1825 bajo fórmulas distintas, aunque debieron estar desde antes: cuando menos, desde 1809, como se ha dicho.

Por los indicios que tenemos, parece que las cosas permanecieron tal cual hasta que en 1821, a instancias de la villa de Cestona, se expidió una real orden mandando que los propietarios del balneario hiciesen nuevas obras en el lugar destinado a bañeras. Atendiendo a ella, fue en 1822 cuando se llevó a cabo la construcción de la nueva casa de baños según plano y bajo la dirección del arquitecto Ugartemendía³⁸, elevándose el coste a unos ciento treinta mil reales, a los que hubo que añadir otros 30.000 por nuevas obras de necesidad y comodidad realizadas en 1826 y 1827. Lo que hacía una suma aproximada de no menos de 1.060.000 reales de inversión hasta la fecha, cantidad muy a tener en cuenta³⁹. Estas mejoras, sin embargo, contrastaban con la dejadez de los inquilinos en la marcha del balneario. Según expresión de Esteban Peyron, “en todos los ramos de ella, y especialmente en el aseo, en los alimentos, en el método y orden de tomar las aguas y baños, todo era arbitrariedad, y cada enfermo Médico de sí mismo”⁴⁰. Ante las constantes quejas de los clientes, quien había sido nombrado director del balneario por la marquesa de San Millán, Vicente Aberasturi, canónigo de la Colegial de Victoria, decidió intervenir, en especial en lo referente a la fijación de precios y a las condiciones del servicio, para tratar de resolver la situación y atajar los desmanes que se estaban cometiendo en dicho establecimiento.

Estas acusaciones de Peyron contra Lizaso y su esposa no han podido ser contrastadas, por lo que hay que tomarlas con cautela. Primero, porque el número de visitantes que tuvo el balneario en 1824 y 1825, 416 y 522, respectivamente, estuvo muy por encima de los concurrentes durante los conflictivos años del Trienio Liberal⁴¹. Segundo, porque después de tantas temporadas al frente del negocio, acusaciones de esta naturaleza

no dejan de ser llamativas. Y tercero, porque Peyron era parte interesada, ya que, en nombre de la marquesa de San Millán (Rafaela Valdivia), estaba solicitando al Consejo de Castilla la aprobación del reglamento de baños elaborado por Aberasturi, con el cual no estaban de acuerdo los inquilinos. En realidad, Aberasturi se vio en la obligación de redactar dicho reglamento con la esperanza de que Catalina Zubizarreta lo cumpliera y siguiera con el inquilinato de la casa de baños. Pero no fue así y esta decidió abandonar el balneario, no estando dispuesta a someterse a dichas normas. De manera que para 1826 Lizaso y Zubizarreta ya no tenían en arrendamiento Guesalaga. Lo cual abrió un nuevo periodo en el devenir de este establecimiento. De hecho, en 1826 Aberasturi, en nombre de Rafaela Valdivia y, por ende, del propio marqués de San Millán (su hijo), firmó una escritura de arrendamiento de la casa y baños de Cestona con Juan Duhart (o Duart), vecino de Irún⁴². La concesión se haría por 9 años a contar desde el 1 de noviembre de 1825 y por una renta anual de 24.000 reales, a pagar desde el 1 de noviembre del mismo año de la escritura.

LA NOVEDAD DE LA COMPETENCIA EN LOS COMIENZOS DE UNA ECONOMÍA LIBERAL

El hecho de que Lizaso y Zubizarreta se viesen obligados a abandonar el balneario de Cestona no quiere decir que no continuasen en el negocio de la hotelería, tal como vamos a tener ocasión de ver. De hecho, lejos de amedrentarse, crearon una casa de huéspedes en las proximidades del establecimiento de baños, lo cual suponía hacer claramente la competencia al balneario de los marqueses. Hasta tal punto que Catalina Zubizarreta, ya viuda de Lizaso⁴³, en 1827 otorgó un poder especial a Felipe Antonio Piñeiro, agente del Supremo Consejo de Castilla, con el fin de evitar que el entonces inquilino de Guesalaga, Juan Duhart, cobrara precios más elevados a quienes se alojasen en el pueblo o en su nueva fonda respecto de los que pagaban los hospedados en las instalaciones de San Millán. En concreto, había la intención de cobrar el doble, lo que constituía, a todas luces, un abuso⁴⁴. En realidad, Duhart se limitó a cumplir con el reglamento de baños de Guesalaga redactado por Aberasturi, el cual, como ya se ha dicho, había sido fuente de conflicto con Lizaso y Zubizarreta. Pues bien, ahora, con la creación de una hospedería tan cerca del balneario, el conflicto con los marqueses de San Millán estaba servido. La justificación de este incremento en el precio no podía ser más clara:

“son los precios de las asistencias los más bajos del País, y no puede permitir que sean atacados los productos de una finca en la que tiene hechos el dueño tantos gastos y está haciendo aún para la comodidad, y en la que los enfermos pobres han recibido y recibirán

37 AMSS: AMSM, 48, 88: Escritura de Arriendo de los Baños de Guesalaga, 14 de febrero de 1809.

38 Según Zeaorrote, 1822, 120-121, “el ilustrado Conde de Villa-fuerte (...), apoyando las justas solicitudes del pueblo de Cestona, mediando con el gobierno, y allanando otras muchas dificultades, ha conseguido el que todos, cada cual por su parte, contribuyan a mejorar el establecimiento, y aun el que el mismo propietario se haya prestado a costear las reformas y adiciones, reclamadas por la necesidad, y la experiencia. Cediendo a sus insinuaciones imperiosas el celebrado arquitecto Ugartemendia ha estendido los planes, y encargándose de hacerlos ejecutar, se ha dado principio a las obras bajo de su misma dirección”.

39 AMSS: AMSM, 48, 91, fol. 14v.

40 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, solicitud de Esteban Peyron, en nombre de la marquesa de San Millán, del 10 de enero de 1829, fol. 397v.

41 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, 3.ª pieza, declaración de Juan Bautista Lizaso del 19 de julio de 1827, fol. 22r.

42 AHPG, 3/0096, Legarda, 21 de enero de 1826.

43 Ramón Lizaso falleció en diciembre de 1826 (Archivo Histórico Diocesano de San Sebastián, DEAH/F06.159//3282/004-01, f. 39r.n.º 21/D1826-12-22).

44 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, fols. 286 y 289v. Según la cláusula 7 del contrato de arrendamiento, los precios serían los siguientes: 4 reales por baño, 1 por sábana y 8 por su toma en bebida (AHPG, 3/0096, Legarda, 21 de enero de 1826, fol. 17).

graciosamente una medicina para lo q. nada contribuye la Dueña de la nueva casa”⁴⁵.

Pese a las críticas antes mencionadas de Peyron, Catalina Zubizarreta no se arrendó e hizo una reclamación contra dicho reglamento, provocando la apertura de un expediente. Experiencia, capacidad de emprendimiento y capital debieron ser los tres elementos que precisaron Lizaso y su esposa para abrir su hospedería. Incluso no estaría de más hablar de un cierto atrevimiento, ya que, en vez de abrir su casa en el mismo pueblo de Cestona, lo hicieron en las cercanías del establecimiento de baños en que habían trabajado. El negocio estaba allí, junto a las aguas, y ellos lo sabían. Tantos años de inquilinato les debió hacer aprender muchas cosas. No es extraño, por consiguiente, que Rafaela Valdivia, en representación de los intereses del marquesado de San Millán, tratase de boicotear la iniciativa de Catalina Zubizarreta. Aunque la verdad era que Valdivia no tenía un derecho exclusivo sobre todo lo que implicaba el negocio balneario. En otras palabras, Catalina Zubizarreta estaba apelando al derecho de competencia. Los San Millán habían construido su casa de baños en el terreno que habían adquirido de Lili, pero eso no les daba la exclusividad de alojamiento en todo el municipio de Cestona. Todavía más, el hecho de pretender cobrar el doble a los huéspedes de la casa de Zubizarreta era difícil de mantener, habida cuenta de que las tasas de baños y aguas emanaban del Supremo Consejo y eran comunicadas al corregidor de la provincia. De ahí que Catalina Zubizarreta suplicase al Consejo una orden para que el corregidor evitase que Duhart alterase los precios cuando la temporada estaba próxima a empezar.

De este modo, el corregidor de Guipúzcoa, Rafael de Aynat y Sala, emitió un informe el 3 de junio de 1827⁴⁶. En él se hacía constar la diferencia de precios, que era evidente. La casa nueva de Zubizarreta no sólo podía hacer la competencia a Guesalaga, sino que también podía suponer que grupos sociales menos pudientes pudiesen acceder a la toma de baños, en cuyo caso estaríamos ante el típico ejemplo de capilarización del que en su día habló Marc Boyer (2002). Es decir, que las clases más bajas imitaban a las más altas en sus prácticas sociales; en concreto, en la toma de las aguas. Aynat calculaba en unos trescientos los concurrentes al establecimiento de baños de San Millán, lo que podía suponer unos ingresos anuales al arrendador del orden de la nada despreciable suma de 24.000 reales, cuando la cantidad invertida en las obras del establecimiento era de 500.000 reales⁴⁷. En consecuencia, concluía que Zubizarreta tenía la entera

45 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, Reglamento de baños de Guesalaga, por Vicente Aberasturi, 20 de mayo de 1827, fol. 393v.

46 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, fols. 304-306.

47 Como ya se ha dicho, esta cantidad contrasta sensiblemente con la declarada por el marqués de San Millán en su testamento, donde se hablaba de unos novecientos mil reales, suma que, posiblemente, fuese cierta, dado el carácter privado de dicho documento. La cifra dada por el corregidor debe referirse únicamente a las obras exteriores ejecutadas, pero no a las obras subterráneas, tan costosas, pero a la vez imprescindibles en un establecimiento de baños donde se debe preservar en todo momento la calidad, pureza y temperatura de las aguas. Esa cuantía de 500.000 fue confirmada por el procurador Felipe Santiago Gallo en su recurso de 17 de mayo de 1828 (AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, fol. 323v). Hay que mencionar que el coste en las

libertad de alojar huéspedes en su casa, fijando los precios que conviniese, negando la exclusividad del marquesado de San Millán en este terreno. Evidentemente, el corregidor estaba haciendo una apuesta decidida por la libre competencia, en un momento en que todavía las resistencias a los principios liberales no estaban superadas. Estaba claro. Catalina Zubizarreta era vista como una competidora que conocía bien a los San Millán y el negocio termal, algo visto con muy malos ojos por Rafaela Valdivia.

El informe de Aynat provocó que la Sala de Gobierno del Consejo de Castilla dictase una providencia instándole a establecer con urgencia un arancel para los baños de Cestona. Para ello, el corregidor habría de tener en cuenta las tarifas vigentes en Sacedón y en los demás del reino, así como oír al marqués de San Millán y evitar la menor alteración de precios y horas del uso de dichas aguas, manteniéndose como estaban, siendo igual para los que se alojasen en el balneario como para los hospedados en la casa de Zubizarreta⁴⁸. Comenzada ya la temporada de baños, el corregidor, en tanto se formaba y aprobaba el arancel definitivo, ordenó que se fijasen unas directrices para el régimen y gobierno de los baños de Guesalaga. En ellas se mantenían los precios de cuatro reales por baño, más uno por sábana, y ocho reales por el agua bebida, no estableciendo distinción alguna entre los alojados en el establecimiento de baños o en cualquier otra casa⁴⁹.

Así las cosas, el arancel no estuvo finalizado hasta el 12 de abril de 1828⁵⁰ y en él se ratificaba que las tarifas serían iguales para todos, es decir, bien para los alojados en el establecimiento de los San Millán, bien en la casa de Zubizarreta u otras. Como no podía ser de otra manera, Rafaela Valdivia no compartía en absoluto el posicionamiento del corregidor de Guipúzcoa, prolongándose esta situación durante unos años. Fue el procurador Felipe Santiago Gallo el encargado de presentar un recurso⁵¹. En él se desmentía la cifra dada por Aynat y se insistía en el más de un millón de reales invertidos en el establecimiento, de suerte que estaríamos hablando de una cantidad francamente importante, por lo que se consideraban “ciertamente acreedores a recompensas, o por lo menos a una protección que ponga su propiedad a cubierto de la ruina que ha proyectado una mujer envidiosa del bien ajeno, y atenta solo a su interés” (fol. 323v). La apelación a la protección no puede ser más clara.

Todo lo cual nos da buena idea de su consideración del negocio. Parece responder a una mentalidad del pasado, habida cuenta de que la posesión de un molino, una ferrería, un caserío o un sembradío había proporcionado unas rentas más bien estables a sus propietarios durante décadas. Los San Millán pertenecían a esa nobleza propietaria dueña de numerosos bienes de este tipo. Pero

obras subterráneas en Cestona fue bastante elevado en los primeros años debido a los problemas de caudal. Este ha sido un aspecto pródigamente señalado por Rodríguez-Sánchez, 1992, 114-115.

48 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, providencia del 26 de junio de 1827, fol. 309v.

49 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, III pieza, orden del corregidor de Guipúzcoa del 19 de julio de 1827, fols. 25-26r.

50 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, III pieza, arancel del corregidor de Guipúzcoa para los baños de Cestona del 12 de abril de 1828, fols. 64-65.

51 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, recurso de Felipe Santiago Gallo del 17 de mayo de 1828, fols. 321-327.

un balneario entendido como una empresa era algo bien distinto. Primero había que hacer una inversión fuerte (como la hecha por Joaquín Aguirre Porcel) y después había que atraer a la clientela. Pero había otros balnearios en España que podían competir con el de Cestona. Sin embargo, la ausencia de otras casas de baños en el País Vasco durante esos años había hecho que Guesalaga fuese el único establecimiento de baños de la zona. Pero ahora que aparecía una nueva competidora se recurría a la protección, cosa que iba en contra de la libertad económica propugnada por el liberalismo. Si se abogaba por la libertad de los factores de producción, incluido el capital, la postura mantenida por Rafaela Valdivia era contraria a esta proclamación. El capital podía circular libremente y ser invertido donde su poseedor considerase que le podía rendir más y así hacer progresar la economía. Apelando a este planteamiento, ¿era posible negar a Catalina Zubizarreta el derecho a invertir su capital en una hospedería? Una hospedería que podría ser ubicada donde ella considerase más oportuno, siempre y cuando se respetase la propiedad de San Millán, cosa que Zubizarreta estaba haciendo.

Dicho esto, el recurso que argumentaba Rafaela Valdivia para profundizar en la protección de su negocio radicaba en los escasos beneficios que proporcionaba el establecimiento al marquesado de San Millán, insistiendo, por tanto, en la moderación de los precios cobrados a los usuarios de la casa de baños, a pesar de las mejoras introducidas en ella en 1822, por ejemplo. Según indicaba el procurador, los precios, además de moderados, se habían contenido, por lo que el margen de ganancia había sido más bien escaso. La razón estribaba en que el objetivo principal de San Millán siempre había sido el beneficio de la humanidad y la salud pública. Calculando en un millón de reales la suma desembolsada hasta 1825, a un interés del 4%, nada abusivo, por otra parte, el producto anual debía haber ascendido a unos 40.000 reales, cantidad muy lejana a la realidad. Pero incluso rebajando dicho porcentaje a la mitad, estaríamos hablando de 20.000 reales, cifra que, de promedio, tampoco se alcanzaba, tal como puede apreciarse en la siguiente tabla.

Tabla 1. Productos rendidos al marqués de San Millán por la casa, aguas y baños de Cestona desde 1817 hasta 1825

	<i>Aguas y baños</i>	<i>Casa</i>	<i>Total</i>
1817	13.824,24ms	6.500	20.324,24
1818	11.256	6.500	17.756
1819	11.980	6.500	18.480
1820	10.093	6.500	16.593
1821	11.342,27	6.500	17.842,17
1822	8.075,19	6.000	14.075,17
1823	9.027	4.808	17.835
1824	15.309	8.000	23.309
1825	19.688,22	10.038,16	29.716,16
			175.932,8

Media anual: 19.548r, 2m y 4/9 de otro.

Fuente: AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, leg.1532, exp.15, ll.ª parte, pieza 2.ª corriente, Felipe Santiago Gallo, procurador (en nombre de Rafaela Valdivia), fol. 318r.

El hecho de que la casa de Guesalaga rindiese al marquesado por valor de menos de un 2% anual de lo invertido parece una

prueba evidente de que el termalismo, al menos el vasco, no era un negocio excesivamente lucrativo. Estos magros beneficios y la propia contención de los precios hacían pensar a Rafaela Valdivia que la casa de Catalina Zubizarreta podría suponer la ruina de los intereses de San Millán, ya que no se veía ninguna necesidad de erigir una nueva hospedería, teniendo en cuenta que la del marqués tenía una capacidad de hasta cien personas, por lo que, en realidad, la actividad termal vasca de la época se estaba moviendo en cifras más bien modestas. Asimismo, en el recurso se eximía de culpabilidad a Duhart de la subida de precios a los no alojados en Guesalaga, ya que el responsable de tal medida había sido el representante del marqués y siempre contemplándose dos restricciones, a saber: mayor tarifa para quienes se alojasen en la casa de Zubizarreta siempre que hubiese sitio en la suya y no alterándose el precio para las personas sin capacidad de costearlo. Queda claro que para Rafaela Valdivia, la casa de la ex inquilina suponía una amenaza para el negocio hotelero ligado al propio balneario, más aún cuando se trataba de hacer del balneario de Cestona “el mejor de todos los de su clase en España, y aun de algunos de los Extranjeros” (fol. 326v).

Con todo, la petición de la marquesa de San Millán no tuvo efecto y el arancel formado por el corregidor inicialmente se cumplió, a pesar de que no había escuchado a los marqueses a la hora de formarlo, tal como establecía la providencia del 26 de junio de 1826. En realidad, no fue una negligencia o falta del corregidor, sino que, según consta en una carta del marqués de Altamira, corregidor de la provincia de Granada, al propio Aynat, el marqués de San Millán no se encontraba en su casa de la capital andaluza, debiendo estar con su madre en el balneario de Lanjarón y teniendo previsto desplazarse posteriormente a Gibraltar⁵². Por tanto, al no poder escuchar a los interesados, el corregidor decidió dictar el arancel por su cuenta y riesgo. Razón por la cual la marquesa viuda de San Millán solicitó su devolución al haberse incumplido una de las premisas de la providencia mencionada.

LA CUESTIÓN FORAL

Una novedad importante dentro del argumentario de Rafaela Valdivia para oponerse al reglamento emitido por Aynat fue el recurrir al expediente foral, tratando de implicar en el caso a la Diputación Foral de Guipúzcoa⁵³. En concreto, fue Narciso Clavería, administrador de la casa de baños de Cestona en el momento de entrar en vigor el arancel, quien se encargó de dirigirse a ese organismo quejándose de que dicho arancel no había sido aprobado aún por el Consejo y poniéndole sobre aviso de ser una actuación contraria a los fueros. Para Clavería, según carta del 25 de mayo de 1828, el documento elaborado por el corregidor era una mezcla de reglamento de buen gobierno, arancel y policía, yendo mucho más allá de lo que el Consejo le había solicitado, menoscabando así los derechos de propiedad y las propias libertades de la provincia de Guipúzcoa. El mandato del Consejo se refería exclusivamente a los usos de las aguas y baños de Cestona y no a otras

⁵² AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, III pieza, fol. 54, carta del corregidor de Granada al corregidor de Guipúzcoa, 13 de octubre de 1827.

⁵³ Salvo que se indique lo contrario, la documentación citada a continuación se halla en AGG-GAO, JD IM 1/19/111.

cuestiones como los precios de la posada, por ejemplo. Según Clavería, el corregidor se había extralimitado en sus funciones. Más aún porque había obligado a su cumplimiento al arrendatario de los baños cuando aún no había sido aprobado por el Consejo ni había logrado el pase de la Provincia tras su examen. Hay que recordar que el pase foral consistía en el examen de cartas, órdenes y provisiones reales llevado a cabo por la Diputación para salvaguardar los privilegios, franquezas y libertades contenidos en los fueros. En tales circunstancias, el administrador del balneario se preguntaba si el arrendatario debía o no hacer cumplir dicho arancel, rogando a la Diputación que no tuviese que aplicarse hasta conseguir el pase de la Provincia.

Los argumentos esgrimidos por Clavería eran contundentes, la verdad. Aynat había precipitado la imposición de su arancel sin haber obtenido previamente la aprobación del Consejo. Pese a todo, el encargado de asesorar a la Diputación ante semejante petición fue Luis Arocena, quien, en su informe de 29 de mayo de ese mismo año, aconsejaba que la institución foral no entrase en la cuestión. Según él, el corregidor actuaba como ejecutor de las providencias del Consejo, por lo que los considerados agraviados por sus decisiones se deberían dirigir al propio Consejo, no correspondiendo, pues, a la Diputación tomar conocimiento sobre la legalidad o ilegalidad de los procedimientos del corregidor. Como era de esperar, Clavería no quedó satisfecho ni con este informe ni con la respuesta de la Diputación a su petición, por lo que volvió a dirigirse a esta institución con un nuevo escrito del 28 de junio. Insistiendo una vez más en los excesos cometidos por el corregidor en sus atribuciones, rechazaba que los vicios del procedimiento afectasen sólo al Consejo, ya que aquellos iban en contra de los propios fueros. No sólo no había obtenido el preceptivo pase de la Provincia, invadía competencias en el ramo de policía e iba contra los derechos de propiedad de los guipuzcoanos. En consecuencia, en tono conciliador, aceptaba la prohibición de alterar el precio y el orden de los baños, tal como marcaba el arancel, pero no así la imposición de los gravámenes y restricciones en él contenidos. Aquí cabe hablar de una contradicción en su exposición, ya que o se rechazaba completamente el arancel o se admitía en su totalidad, por el mero hecho de que debía ser aprobado por el Consejo y obtener después el pase de la Provincia. Por eso, la intencionalidad de Clavería era clara: tratar de revisar la posición expuesta por Luis Arocena. Y lo consiguió, ya que sus reclamaciones no cayeron en saco roto, pues el ente foral solicitó esta vez dos dictámenes, firmados por Ramón Lizarraburu y José de Churruca, respectivamente.

En el informe de Lizarraburu (Tolosa, 8 de julio de 1828) se insistía, en primer lugar, en que la autoridad del corregidor debía ser meramente judicial, rechazando que pudiera invadir facultades referidas al buen régimen, comodidad y policía, reservadas al ente foral. Dicho esto, Lizarraburu se posicionaba en contra de arancel o reglamento alguno que fuese restrictivo con los derechos de propiedad y, en consecuencia, de obstruir el libre comercio. No obstante, argumentaba que al corregidor se le había encargado la formación de un arancel, sin que este pudiese ser impuesto sin previa autorización del Consejo y habiendo oído al marqués. Ambas cosas no se habían producido, además de ha-

berse extralimitado en las reglas de policía, que no le competían, y en la fijación de precios para efectos y servicios, instando a que el inquilino llevase un libro rubricado, lo cual iba en contra del derecho de propiedad y de la libertad personal. Con todas estas restricciones, se preguntaba Lizarraburu, ¿quién iba a estar dispuesto a arrendar este establecimiento o a invertir en edificios de esta naturaleza? No obstante, sí se posicionaba a favor de la competencia, indicando que sólo de esta forma se moderarían los precios. La fórmula, pues, de fijar un arancel no le satisfacía, pensando más en la libre concurrencia, de suerte que cualquier habitante de Cestona pudiese establecer una posada. La competencia era más eficaz que el método restrictivo propuesto por Aynat. Además, ¿por qué el arancel habría de aplicarse sólo al arrendatario de la casa de Guesalaga y no a Catalina Zubizarreta? Si se optaba por la verdadera libertad del capital, la competencia terminaría por fijar el precio de mercado y no tanto un arancel que, por otra parte, invadía competencias de la Diputación Foral.

También era contrario al fuero la manera en que el corregidor pretendía imponer su arancel al arrendatario. Si hasta la fecha se habían presentado a consideración de la Diputación para la obtención del pase de la Provincia tanto los reales decretos como las provisiones de los tribunales superiores, cuanto más un reglamento formado por un juez inferior (el corregidor) que actuaba por comisión de la superioridad (el Consejo). Según Lizarraburu, el corregidor no tenía facultad alguna para establecer aranceles reglamentarios en ningún establecimiento de la provincia. El Consejo sólo le había encargado hacer un mero proyecto de arancel, que debería ser aprobado o reformado por ese organismo. No estaba capacitado para exigir la observancia de dicho arancel, siendo antiforal su pretensión, por lo que correspondía a la Diputación oponerse a su plantificación. Hasta que no pasase por el Consejo, el ente foral no estaría en condiciones de dar el pase de la Provincia para su aplicación, debiéndose considerar ofendida en sus atribuciones ante las pretensiones del corregidor.

El segundo informe, como se ha dicho, fue elaborado por José de Churruca (Motrico, 8 de julio de 1828) e insistió en argumentos muy parecidos. En su escrito denunciaba el doble exceso del corregidor, en el fondo de la materia y en el modo o trámite de ella. En el fondo, porque el cometido encomendado se ceñía al uso de las aguas de los baños de Cestona, habiéndose propasado al establecer restricciones sobre otros servicios. En el modo, por haber omitido la audiencia del marqués de San Millán y por no haber obtenido la sanción del Consejo, aspecto considerado fundamental, pues si no, “será un plan o informe desnudo de toda investidura legal que le imprima fuerza de ley u obligatoria”. Ante semejante carencia, Churruca recomendaba a la Diputación ejercer su autoridad tutelar sobre el establecimiento de baños. El corregidor no podía pretender implantar un arancel con semejantes excesos en el modo, pero, además, porque, caso de ser sancionado por el Consejo, para entrar en vigor en Cestona, se precisaba del pase de la Provincia. Aynat había vulnerado la autoridad foral de Guipúzcoa al haber publicado y mandado cumplir su arancel sin pase previo, razón por la cual la Provincia debía considerarse gravemente ofendida. En conclusión, la Diputación debería instar al corregidor a cesar en su empeño de querer hacer

cumplir su arancel hasta su sanción por el Consejo y el posterior pase de la Provincia.

TRIUNFO DE LA LIBRE COMPETENCIA

Con la denuncia del arancel ante el Consejo, Rafaela Valdivia consiguió que el fiscal pasase este expediente al ministro director superintendente de baños termales o a quien nombrase para la dirección de los baños de Cestona, cargo que recaería en Vicente Borja, ministro del Consejo⁵⁴. Este dio a conocer su dictamen a principios de 1829⁵⁵, compartiendo algunos aspectos del arancel del corregidor de Guipúzcoa y otros no. Por ejemplo, estaba de acuerdo con los precios fijados para los baños y las aguas, pero no así con la imposición de los de las habitaciones, donde debía primar la libertad del propietario para establecer las tarifas que creyese más convenientes. Aunque este sí se vería obligado a anunciar los precios diarios del servicio de hospedería, al igual que Catalina Zubizarreta. Lo que se traduce en libertad de precios y en el anuncio de los mismos. Estaríamos hablando de un claro antecedente de la publicidad de las listas de precios para que el consumidor supiese en todo momento a qué atenerse. También estaba de acuerdo con las normas de orden fijadas por Aynat, extensibles igualmente a la hospedería de Zubizarreta, cuyos huéspedes tendrían el mismo derecho a tomar los baños que los alojados en el balneario. Un derecho de uso extensible no sólo a los bañistas de la casa de Zubizarreta, sino también a todos aquellos alojados en Cestona y Azpeitia o en los caseríos cercanos. Según Borja, ninguno de ellos debía pagar más que quienes pernoctasen en el establecimiento de baños, ya que las tarifas habían de ser iguales para todos. San Millán no tenía el derecho exclusivo para alojar a los bañistas, por lo que la iniciativa de Catalina Zubizarreta era legítima y, como tal, debía ser protegida. Finalmente, en su dictamen se obligaba a los San Millán a pagar 60 ducados al médico titular de Cestona en concepto de complemento de los 400 ducados que se le pagaba y que eran considerados escasos.

No estando de acuerdo Rafaela Valdivia con la resolución de Borja, pocos días después, Peyron solicitaba la aprobación del reglamento de baños establecido por Aberasturi⁵⁶. El objetivo principal era el aumentar los precios a fin de mantener el negocio a salvo de la amenazadora competencia de la casa de Catalina Zubizarreta, toda vez que habían sido los marqueses de San Millán quienes habían hecho las grandes inversiones en el establecimiento de baños y quienes, por ende, habían conseguido que el termalismo vasco hubiese terminado de despegar. En definitiva, todo ello se podía venir al traste con la competencia ejercida por Zubizarreta, quien ofertaba un hospedaje más barato, pudiendo así atraer a una clientela cada vez mayor, poniendo en la picota el negocio termal de Cestona. Desde luego, tales argumentos eran contundentes, pero no suficientes, por lo que el 2 de mayo de

1829 la Sala de Gobierno del Consejo de Castilla aprobaba “con la calidad de por ahora” el reglamento de baños elaborado por el corregidor de Guipúzcoa⁵⁷. Se mantenían, por tanto, los precios fijados por Aynat, lo que, sin duda, significaba un triunfo provisional de Catalina Zubizarreta, algo que debió suponer una clara contrariedad para los intereses de los marqueses de San Millán y para el inquilino del establecimiento de baños, Duhart.

Ahora bien, la expresión utilizada tenía su intencionalidad, pues todavía no había sido dicha la última palabra en este tema. En efecto, una real provisión de Su Majestad y de los miembros de su Supremo Consejo Real, fechada el 3 de julio de 1830, disponía dos variaciones en el reglamento provisional del corregidor de notable importancia. Una, que los concurrentes sólo se alojasen en la casa de Catalina Zubizarreta o en los caseríos próximos cuando no hubiese sitio en la casa de baños principal. Y dos, que la justicia de la villa de Cestona, oyendo al Ayuntamiento y a la marquesa viuda de San Millán, fijase los precios a pagar por los baños y las aguas, de suerte que, de no haber acuerdo, se comunicase al Supremo Consejo. Como puede comprobarse, los matices introducidos en absoluto eran nimios y establecían novedades importantes. De hecho, semejante provisión suscitó las quejas de la villa de Cestona ante la Provincia, que no estaba de acuerdo con esta modificación, sobre todo, si tenemos en cuenta que algunos de sus vecinos venían ya aprovechándose de que ciertos clientes se alojaban en sus casas y no en la de los San Millán. Una modificación de este calibre era ir en contra de sus intereses. Y así lo debió reconocer la propia Diputación, ya que, a la vez que la villa de Cestona y Catalina Zubizarreta, se dirigió al Consejo quejándose de las nuevas medidas. En este sentido, el propio Lizarzaburu en su informe ya citado había insistido en esta misma idea. Su Majestad entonces accedió a la petición el 25 de noviembre de 1830, restableciendo el contenido original del arancel del corregidor⁵⁸.

Finalmente, terminó triunfando el ideario liberal. La libertad de competencia, en contra de la exclusividad sostenida por Rafaela Valdivia, había sido uno de los principales argumentos de Zubizarreta, quien vio de esta guisa compensado su esfuerzo. Eso sí, esta vez con la ayuda de la Diputación Foral y del Ayuntamiento de Cestona, que entendieron que la pretensión de Rafaela Valdivia iba en contra de la libre concurrencia. El hecho de no hacer distinción entre los alojados en una u otra casa suponía inclinar la balanza hacia sus intereses, tal como venía reclamando desde hacía varios años. Lo cual nos ha de llevar a una reflexión, basada en el hecho de que parece claro que algo estaba cambiando en la sociedad española de esos años. Si unos lustros antes Joaquín Aguirre Porcel había podido hacer a su antojo en los baños de Cestona sin someterse a ley alguna e incluso viendo incumplirse la real orden de 1804, la cual instaba al corregidor a formar un arancel de precios, la situación ahora ya no parecía la misma. No sólo una ex empleada de los marqueses como Catalina Zubizarreta había logrado sus objetivos, sino que esta vez el corregidor cumplió con su deber de elaborar el reglamento, independientemente de

54 Vicente Borja fue nombrado superintendente de los baños de Guesalaga el 23 de septiembre de 1828.

55 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, dictamen de Vicente Borja del 5 de enero de 1829, fols. 356-363.

56 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, solicitud de Esteban Peyron del 10 de enero de 1829, fols. 396-401.

57 AHN, Fondos de Consejos Suprimidos, 1532, 15, II.ª parte, pieza 2.ª corriente, aprobación del reglamento del corregidor de Guipúzcoa del 2 de mayo de 1829, fols. 406-409.

58 AGG-GAO, JD IM 1/19/111.

los intereses de los San Millán. ¿Estaban perdiendo fuerza frente al Consejo de Castilla? Todo parece indicar que sí. La época de Joaquín Aguirre, un hombre más propio del Antiguo Régimen, estaba dando paso a un nuevo periodo alumbrado por el Liberalismo y protagonizado por una burguesía ascendente.

Al margen de esta polémica, se podría decir que la fama de la casa de baños de Guesalaga aumentaba y no es de extrañar, en consecuencia, que en julio de 1830 recibiera a un *star* de la talla del infante Don Francisco de Paula Antonio, hermano de Fernando VII, con su esposa Luisa Carlota y sus seis hijos⁵⁹. Esta visita de varios miembros de la familia real suponía un auténtico espaldarazo para el establecimiento de San Millán, así como la consolidación de un balneario que no tardaría en atraer a cada vez más visitantes, si bien, como buena parte de los balnearios españoles, se vio seriamente afectado en su actividad con el estallido de la Primera Guerra Carlista, la cual, como es sabido, tuvo uno de sus epicentros fundamentales en las provincias vascas. Cuando el negocio termal vasco tendía a consolidarse, con la existencia no sólo de Cestona, sino también del balneario de Santa Águeda (abierto en 1827), el comienzo de la conflagración supuso un freno considerable, aunque no lo suficientemente grave como para poder echar por tierra una actividad, la termal, que ya había echado sólidas raíces en suelo vasco, configurándose, al menos en el caso de Guipúzcoa, una oferta termal de primer orden durante los años del reinado de Isabel II⁶⁰.

CONCLUSIONES

El balneario de Cestona constituye la primera iniciativa dentro del termalismo vasco y una de las primeras de la industria termal española. Y no parece casualidad que sus orígenes estén plenamente vinculados a la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, una institución de carácter ilustrado preocupada por los avances en todas las ciencias experimentales. Que los primeros análisis químicos de las aguas de Guesalaga se desarrollasen en el seno del Seminario Patriótico de Vergara, fundado por la propia Bascongada, resulta de lo más normal. Como también lo es que sus orígenes estén asimismo ligados a personajes vinculados con esta sociedad. Hombres ilustrados que supieron ver en el fomento de las aguas minero-medicinales de Cestona una buena oportunidad al servicio de la humanidad doliente, al tiempo que una nueva fuente de riqueza. En ese sentido, tanto Vicente de Lili como Joaquín Aguirre Porcel pertenecían a esa nobleza rural guipuzcoana, la cual, gracias a sus inquietudes, puso en marcha este tipo de proyectos. En un tiempo, además, en que tanto el Consejo de Castilla como el Real Protomedicato estaban especialmente sensibilizados con el nefasto estado de los veneros españoles. Su deseo de ponerlos en explotación constituyó, sin duda, un claro incentivo para ambos, si bien es verdad que fue finalmente el segundo, el marqués de San Millán, quien consiguió hacerse con las

59 Urquía, 1985, 83. Agradezco a Ignacio Cabrero, director del Gran Hotel Balneario de Cestona, que me haya proporcionado una copia del escrito dirigido desde la Capitanía General de Guipúzcoa al secretario de Estado y del Despacho de la Guerra dando cuenta de esta visita y fechado el 19 de julio de 1830.

60 Larrinaga, 2013.

aguas y los baños, fundando el moderno establecimiento de baños de Cestona. A este respecto, se superaba con creces a la primitiva casa de baños de Vicente de Lili, quien, aquejado por falta de numerario, no tuvo más remedio que renunciar a emprender la obra que el Consejo le exigía, vendiendo finalmente su propiedad a San Millán, poniendo entonces fin a la rivalidad que en torno a las aguas se había generado no sólo entre ambos, sino también con la villa de Cestona, que en no pocas ocasiones aspiró a hacerse cargo de las mismas. También aquí los problemas económicos derivados de la crisis de las haciendas locales de finales del siglo XVIII y principios de la siguiente centuria inclinaron la balanza a favor de San Millán, al parecer, el mejor situado económicamente y con amplias influencias en la Corte. No en vano estaríamos hablando de uno de los nobles más importantes de la provincia de Guipúzcoa. Al final, lo cierto es que, gracias a sus inversiones, Cestona fue una realidad para principios del siglo XIX, situándose así en esa primera generación de balnearios modernos en España y con pretensiones de convertirse en uno de los mejores de su clase, algo que, sin duda, consiguió. Todo parece indicar que el contencioso mantenido por sus descendientes con Catalina Zubizarreta, su ex inquilina, no debió influir mayormente en la consecución de este objetivo. Por el contrario, puso a las claras que del negocio termal podían aprovecharse más de una casa de huéspedes, lo que da buena idea de las potencialidades de esta actividad en la zona, así como del carácter emprendedor de sus protagonistas. Porque Vicente de Lili, Joaquín Aguirre, Catalina Zubizarreta o Ramón Mendía (fundador de Santa Águeda) fueron unos auténticos pioneros del negocio termal vasco, sentando las bases de una industria que cogió mucha mayor fuerza durante las décadas centrales y finales del siglo XIX.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguado Pintor, A. 2002: "La Isabela, un nuevo Real Sitio para los monarcas del siglo XIX", en *Espacio, Tiempo y Forma. Historia del Arte*, 15, 229-254.
- Alonso Álvarez, L., Lindoso Tato, E. y Vilar Rodríguez, M. 2011: *O lecer das augas. Historia dos balnearios de Galicia, 1700-1936*. Vigo, Galaxia.
- Alonso Álvarez, L., Vilar Rodríguez, M., y Lindoso Tato, E. 2012: *El agua bienhechora. El turismo termal en España 1700-1936*. Alhama de Granada, Observatorio del Termalismo.
- Anduaga, A. 2010: *La cadena vasca: educación, tecnología, poder social y rendimiento industrial, 1776-1902*. Barcelona, Ediciones del Serbal.
- Barriola, I. M.^a 1956: "Las aguas de Cestona y los caballeritos de Azcoitia", en *Homenaje a D. Joaquín Mendizábal Gortázar*. San Sebastián, Museo de San Telmo, 76-82.
- Bouza, J. 2000: "La difusión de innovaciones científicas y el desarrollo de la balneoterapia: la incorporación de los procesos de la química", en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 69, 39 (<http://www.ub.es/geocrit/sn-50.htm>).
- Boyer, M. 2002: "El turismo en Europa, de la Edad Moderna al siglo XX", en *Historia Contemporánea*, 25, 13-31.
- Chadefaud, M. 1987: *Aux origines du tourisme dans les pays de l'Adour*. Pau, Université de Pau.

*Cestona en los orígenes del termalismo vasco (1776-1833).
La conformación de un establecimiento de baños en Guipúzcoa*

- Hembry, P. 1990: *The English Spa, 1560-1815. A Social History*. London, The Athlone Press.
- Jovellanos, Gaspar Melchor. 1915: *Diarios: 1790-1801*. Madrid, Imprenta de los Sucesores de Hernando.
- Larrinaga, C. 2013: "Nacimiento y evolución del termalismo vasco durante el siglo XIX. El caso de Guipúzcoa", en *Tst. Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 24, 58-84.
- Mercado Blanco, J., Herrera Casado, A., Moya Benito, M. J. 2003: *Historia de Sacedón. Patrimonio y costumbres*. Guadalajara, AACHE Ediciones de Guadalajara.
- Otaegui, A. 1991: *Guerra y crisis de la hacienda local. Las ventas de bienes comunales y de propios en Guipúzcoa, 1764-1814*. San Sebastián, Diputación Foral de Guipúzcoa.
- Quesada y Agius, B. 1878: *Apuntes para una monografía sobre las aguas de Cestona*. Úbeda, Imprenta de Francisco de P. Gámez.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 1992: "Nuevos documentos para la historia de la Hidrología: El marqués de San Millán y la fundación del Balneario de Cestona", en *Cuadernos Vascos de Historia de la Medicina*, I, 109-125.
- Sánchez Ferré, J. 2000: "Historia de los balnearios en España. Arquitectura-patrimonio-sociedad", en López Geta, J. A. y Pinuaga, J. L. (eds.): *Panorama actual de las aguas minerales y minero-medicinales en España*. Madrid, Instituto Tecnológico Geominero de España, 213-230.
- Silván, L. 1953: *Los estudios científicos en Vergara a fines del siglo XVIII*. San Sebastián, Biblioteca Vascongada de Amigos del País.
- Urquía, J. M. 1985: *Historia de los balnearios guipuzcoanos*. Bilbao, Euskal Medikuntzaren Historia-Mintegia y Medikuntza Historiaren Euskal Elkarte.
- Vidal-Abarca, J. 1989: "La nobleza titulada en la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País", en *II Seminario de Historia de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País*. San Sebastián, RSBAP, 445-592.
- Zeaorrote, P. de. 1822: *Investigaciones analíticas y observaciones médicas sobre las aguas de Guesalaga, comúnmente llamadas de Cestona*. Bilbao, Felipe Morales y Cia.

¿Un enemigo del pueblo?: medicina, industria y turismo en España (siglos XIX-XX)

An Enemy of the People? Medicine, industry and tourism in Spain (19th and 20th centuries)

Juan Antonio Rodríguez-Sánchez

Universidad de Salamanca. Salamanca, España. jarshm@usal.es

Resumen – En 1817, la creación del Cuerpo de Médicos Directores de Baños se justificó por la necesidad de conocer el remedio hidromineral y garantizar una correcta administración del mismo. Esta medida concedía a este nuevo colectivo de expertos poder elegir el lugar en que querían desempeñar su función. La medicalización de los baños y la subsiguiente creación del balneario supusieron que los médicos directores tuviesen un relevante papel en el funcionamiento de esta nueva industria, a menudo contrario a los intereses económicos de los propietarios, aunque en algunos puntos coincidentes. Los análisis químicos de las aguas fueron una de sus actividades desarrolladas, a las que se unirían las del estudio del medio para constituir topografías médicas balnearias, una literatura científica que acabaría por avalar que la curación se vinculaba a condiciones ambientales que trascendían el propio valor del agua. A medio camino entre las funciones de propaganda y control, entre la medicalización y el turismo, estos dos colectivos protagonizaron una permanente contienda que fue conocida como “la libertad balnearia” y hubo de saldarse con la supresión del cuerpo en 1932 y su sustitución, tras la Guerra Civil, por un cuerpo de inspectores de establecimientos balnearios.

Abstract – In 1817, the creation in Spain of the “Cuerpo de Médicos Directores de Baños” was justified by the need to identify hydromineral remedies and to ensure their proper administration. The measure allowed this new group of experts the ability to choose where and how they wanted to play their new role. The plurality of approaches about spa functions leads to different interpretations about their physicians’ role, either as promoters of the balneary industry or as an obstacle for the development of the touristic aspects of the business. This work will focus on the diversity of spas and the doctors that work there, their collective and individual interests and how both linked with business as far as their synergies and antagonisms. This analysis would be relevant in understanding the scientific and institutional framework as well as the development of an academic discourse around touristic and recreational aspects that stem from the use of the mineral waters. The medicalization of the mineral waters and the subsequent creation of the spa resort conferred an important role to the medical directors in this new industry, often in a real opposition to the economic interests of the owners, although at some points their interests overlapped. Chemical analyzes of water were among the activities they carried out, to which environmental studies were added in order to build medical topographies of the spa resort area. Both activities claimed to have had an effect on health tourism, convinced of the different benefits and specificity of every spa resort. The consequence was that this kind of scientific literature linked healing with environmental conditions that transcended the actual value of water. Halfway between the functions of propaganda and control, between medicalization and tourism, these two groups -bath owners and medical directors- staged a permanent conflict that became known as “the balneary freedom” which led to the Cuerpo’s suppression in 1932 and its replacement –after the Civil War– by an inspectorate of bathing establishments.

Palabras clave: balnearios; aguas mineromedicinales; hidrología médica; médicos de baños; publicidad; turismo

Keywords: spa resorts; mineral waters; medical hydrology; bath doctors; publicity; tourism

Información Artículo: Recibido: 24 mayo 2014

Revisado: 15 julio 2014

Aceptado: 23 septiembre 2014

UN ENEMIGO DEL PUEBLO

El doctor Stockmann, médico de un balneario en la costa del sur de Noruega, es promotor del mismo a través de los artículos que publica en prensa exaltando sus bondades. Sin embargo, al descubrir que las aguas están contaminadas considera la necesidad de cerrar el balneario y proceder a costosos cambios, una decisión que le enfrentará a los principales poderes de la localidad que sólo valoran las pérdidas económicas que eso tendría para la población. De esta forma Stockmann pasa a ser considerado como un enemigo del pueblo¹.

Esta obra de Henrik Ibsen, de 1882, ilustra un tipo de enfrentamiento no sólo ético, sino de visiones plurales sobre la función del balneario, lo que nos plantea unas preguntas iniciales: ¿qué papel jugó el médico en el desarrollo del balneario como industria?, ¿la medicalización del balneario supuso un freno para el desarrollo de sus aspectos turísticos o, por el contrario, ayudaron a ello? La imagen más difundida de promotor del mismo, aunque incómodo para los propietarios, está cargada de ambigüedad y de todos los errores propios de la generalización. Por tanto, los objetivos que aquí perseguimos van a ser, a través de una exposición temática y diacrónica, mostrar la diversidad de balnearios y de médicos que en ellos ejercieron, a fin de identificar sus intereses colectivos e individuales y ver cómo supusieron —o no— una sinergia con los intereses empresariales. En este análisis será relevante conocer el marco científico e institucional de la disciplina y la evolución del discurso académico en torno a los aspectos turísticos y lúdicos inherentes al uso de las aguas.

LOS MÉDICOS DIRECTORES DE BAÑOS: ENTRE EL CORPORATIVISMO Y LA ESPECIALIZACIÓN

Durante el siglo XVIII las casas de baños no contaban con médicos en las mismas, aunque el interés de estos por el estudio de las aguas mineromedicinales iba en aumento². La aparición de estudios monográficos sobre diversas aguas mineromedicinales españolas corrió paralela a las pretensiones enciclopédicas de Bedoya o Ayuda de inventariar cada fuente con propiedades terapéuticas. Sería Ayuda quien introduciría en su *Examen de las aguas medicinales de más nombre que hay en las Andalucías* métodos analíticos propios de la química coetánea y acordes con las corrientes científicas europeas en vanguardia³.

Sin embargo, no es posible sustentar una visión internalista de los orígenes de la hidrología médica, máxime cuando esta se apoyaba en un renovado interés social y económico por los baños a partir de la segunda mitad del siglo XVIII. Avalados por la aristocracia, la cultura popular del agua abrió camino a la inversión en infraestructuras que permitiesen un mejor aprovechamiento del recurso hidromineral, si bien justificadas todas ellas como labor altruista en beneficio de la llamada “humanidad doliente”⁴. Los médicos consideraron que este creciente flujo de enfermos a los lugares de aguas mineromedicinales precisaba de un control

médico que cimentaron en un discurso sobre los riesgos del uso de las aguas sin prescripción facultativa⁵. Este inicio de la medicalización del agua y de los baños también convertía al agua en un específico, en un medicamento en el que diversas sustancias químicas se hallaban en solución acuosa: una visión que les otorgaría el control de las aguas mineromedicinales pero que, como veremos, también abriría las puertas a las oficinas de farmacia para la elaboración de aguas mineromedicinales artificiales⁶.

El propio Ayuda contó con un cargo, más simbólico y pomposo que funcional, de Subinspector General de las Aguas Minerales de España, un reconocimiento a su abnegada labor en el estudio de los veneros andaluces⁷; si bien no había de ser el único cargo que a partir de entonces se iba a empezar a nombrar, pues ya en 1815 Fernando VII nombraba director médico para los Baños de Sacedón⁸. Las particulares aficiones balnearias del monarca y la influencia de los médicos de su entorno propiciaron que estas figuras médicas inéditas acabasen generalizándose y transformándose en cargos directivos en los principales baños, reglamentados y remunerados: es lo que dispuso el real decreto de 29 de junio de 1816 que creaba el Cuerpo de Médicos de Baños, complementado con un Reglamento de Baños promulgado al año siguiente. Esta legislación asumía el discurso médico de la peligrosidad del uso de las aguas sin control médico y por ello decretaba que “en cada uno de los baños más acreditados del reino se establezca un profesor de suficientes conocimientos de las virtudes de sus aguas, y de la parte médica necesaria para saber determinar su aplicación y uso”⁹.

Ser médico de baños suponía una situación envidiable, pues se trataba de un trabajo estacional a desarrollar en la época estival y que, por tanto, no interfería con el desempeño profesional del resto del año. Pese a ello, la compensación económica era muy estimable dado que recibían remuneración de los fondos de propios y arbitrios de la población en que radicaban los baños y de las circundantes. A ello había que añadir la cantidad que pagaban los agüistas acomodados por “papeleta”, es decir, por al menos la primera visita obligatoria al médico para que este extendiese una hoja volante con las pautas de aplicación de las aguas. Los “pobres de solemnidad” debían ser atendidos gratuitamente. Otro aliciente y, en ocasiones, no menor, dados los baños a los que se asignaron direcciones, era que el alojamiento y la manutención corrían a cargo del balneario¹⁰.

Para poder acceder al Cuerpo de Médicos de Baños era preciso superar una oposición en la que se demostrasen los conocimientos a los que hacía referencia el decreto regulador. Durante el siglo XIX estos conocimientos fueron autodidactas debido a que la formación académica recibida durante los estudios de Medicina era mínima, reducida a unos temas en la asignatura de Materia Médica¹¹. Las primeras 29 plazas de 1817 fueron el inicio de unas convocatorias cada vez más codiciadas por los médicos

1 Ibsen, 2014.

2 Málaga, 1969. Alonso, 2010, 15-24.

3 Folch, 1983. Armijo, 2012a. Bouza, 2000.

4 Alonso, 2010. Cátedra, 2009.

5 *Anuario*, 1877, 35.

6 Rodríguez-Sánchez, 2001, 8-11.

7 Málaga, 1969. Folch, 1983.

8 Alonso, 2010, 38.

9 García-Talavera, 1971. Rodríguez-Sánchez, 1993.

10 Rodríguez-Sánchez, 2006, 27-30.

11 García del Carrizo, 1963, 718 y 921-928.

generales, en una relación ambigua de crítica a las prebendas de los médicos que pertenecían al Cuerpo y de deseo de pertenecer al mismo.

Fueron varios los elementos de conflicto entre médicos generales y médicos del Cuerpo. Uno de ellos hacía referencia a la formación exigida en el temario de oposición, pues para muchos médicos los conocimientos y experiencia clínica debían prevalecer sobre otros, como los de análisis químico, a los que se denominaban “ciencias auxiliares” y con los que se pretendía garantizar que el nuevo médico-director pudiese proceder al estudio de las aguas de cualquier balneario¹². Esta oposición a conocimientos complementarios era sostenida también por aquellos médicos de las poblaciones en las que se encontraban los balnearios, quienes habían atendido a los bañistas enfermos (y hago hincapié en el matiz) hasta la aparición del Cuerpo y los médicos-directores de baños¹³. Tampoco eran ajenos a esta reivindicación los propietarios de los balnearios por obvios motivos que más adelante detallaremos.

Otra crítica se derivaba de los emolumentos percibidos por partida doble –por el fondo de propios y por los bañistas– y que resultaba tan irritante para algunos médicos que el tema fue llevado por primera vez a las Cortes en 1836¹⁴. Para comprender este clima de animadversión es preciso recordar que al Reglamento de Baños de 1817 le sucedieron los de 1828 y 1834, concediendo todos ellos, y muy especialmente el de 1828, unas prerrogativas a los médicos-directores que obligaban a propietarios y autoridades locales y provinciales a acatar sus decisiones. En este sentido, las propuestas de supresión de los pagos municipales fueron bienvenidas y apoyadas por las corporaciones locales¹⁵.

Es necesario considerar una condición determinante como es que la historia del Cuerpo de Médicos de Baños y la de la propia Hidrología Médica en España estuvieron marcadas por decisiones políticas antes que por reivindicaciones profesionales o necesidades sociales¹⁶. Por tanto, no es de extrañar ese carácter pionero como corporación médica “especializada” (usado el término en el sentido de poder ser considerados como referentes en un área de conocimiento) cuando no existían, como queda dicho, médicos cualificados y ni tan siquiera profesionalizados¹⁷.

Desde este punto de partida de anómalo reconocimiento, cuando no imposición, fue difícil reconducir el papel que los médicos iban a jugar en el particular desarrollo de los balnearios y la industria termal en España, pues la defensa de los derechos adquiridos primó a cualquier otro interés o reivindicación.

LA ORGANIZACIÓN DE LOS MÉDICOS DE BAÑOS

Las particularidades del cargo de Médico-Director de un balneario hicieron que este puesto fuese sumamente codiciado por los médicos de la época. Una presión que se dejó sentir convo-

ctoria tras convocatoria de las oposiciones para cubrir plazas en los balnearios. A estas se fue sumando progresivamente la oferta de nuevos establecimientos, tanto por las posibilidades que veían sus propietarios de desarrollo de un negocio a través de su reconocimiento oficial, como por la demanda de los médicos que querían obtener un trabajo temporal bien compensado económicamente¹⁸.

Aunque los sucesivos Reglamentos de Baños fueron restringiendo las atribuciones y compensaciones económicas de los Médicos-Directores, estos siguieron ostentando una envidiable situación a ojos de la mayor parte de la sociedad. La realidad ofrecía sin embargo una diversidad que se hizo cada vez más compleja y generó diferentes categorías en el ejercicio de la profesión, muchas de ellas muy alejadas del citado estereotipo.

Una de las paradojas ofrecidas por el discurso de defensa de la medicalización pasó por convertirlas en específico, es decir, en medicamento. Si esta estrategia colocaba las aguas mineromedicinales bajo el criterio médico, difícilmente podía sostenerse que tales medicamentos no pudiesen ser prescritos por cualquier facultativo, al igual que ocurría con los restantes remedios. El Reglamento de Baños de 1868 introdujo tímidamente este reconocimiento, aunque sólo para los médicos que ejerciesen en la localidad en que se encontrase el balneario al considerar que tenían conocimiento sobre esas aguas. A este tipo de profesional se le conoció en el entorno balneario como Médico Libre, si bien estos sentían como humillación que su prescripción tuviera que ser aprobada por el Médico-Director, forma salomónica de los legisladores de reconocer derechos a otros médicos sin recortar los emolumentos por papeleta a los directores, dado que desde 1868 sólo percibían el dinero de las consultas quedando así los municipios libres de la carga de un sueldo¹⁹. El reconocimiento legislativo del agua como medicamento de libre prescripción por cualquier facultativo no llegaría hasta 1904, después de una intensa campaña por parte de los Colegios de Médicos, recogiendo así la Instrucción General de Sanidad²⁰.

Dos circunstancias condicionaron otros tipos de profesionales que habrían de surgir a lo largo del siglo XIX. La primera de ellas se derivaba del modelo de escalafón de antigüedad por el que se regía el Cuerpo, si bien este sistema no quedó oficialmente recogido hasta el Reglamento de Baños de 1874 y la real orden de 19 de febrero de 1877. Este modelo presentaba problemas por su papel determinante en el desarrollo de la segunda circunstancia a la que aludimos: el balneario en el que un Médico-Director iba a ejercer su labor era elegido por este y en virtud a su antigüedad en el escalafón. La consecuencia lógica era, por tanto, que el médico más veterano escogía la dirección del balneario con mayor concurrencia, dado que sus ganancias económicas iban a depender del número de consultas que tuviese. Dos grupos se sentían especialmente afectados por este sistema: por un lado, los propietarios de balnearios, que consideraban que siendo ellos los dueños de las instalaciones tenían que ver cómo les era impuesto

12 Rodríguez-Sánchez, 1993, IV.

13 Martínez Reguera, I, 511.

14 González, 1837, 2. Henares, 1837, 33-36.

15 Rodríguez-Sánchez, 1993, XII-XIII.

16 Buylla, 1904, 12.

17 Rodríguez-Sánchez, 2006; 2012.

18 Rodríguez-Sánchez, 1998a, 110-111.

19 “Varios profesores de Medicina y Cirujía piden la libertad completa para el ejercicio de su profesión en los establecimientos balnearios. 7 de marzo de 1871” (Archivo Histórico Nacional, Fondos Contemporáneos, Gobernación, 2006, 11).

20 Castells, 1901. Rodríguez-Sánchez, 1993, XII-XV.

un médico que, si el balneario era muy concurrido, solía ser de edad avanzada y poco capacitado para un trabajo tan intenso²¹; por otro lado, todos esos médicos que ingresaban en el Cuerpo y que veían que su formación y méritos no les permitirían dirigir un gran balneario hasta el fallecimiento de sus compañeros más ancianos²².

Al no contar el Cuerpo con un sistema de jubilaciones o pensiones de retiro, sus directores permanecían activos toda su vida, no siendo inusual que falleciesen en el balneario o sufriesen enfermedades durante su estancia en él. Desde la Administración se intentaron paliar estos problemas con la creación de diferentes figuras con funciones poco definidas para intentar compensar las demandas de todas las partes. Como hemos dicho, la petición de propietarios y de médicos de incrementar el número de balnearios oficiales y las plazas de Médicos-Directores tuvo como consecuencia que muchos de los balnearios incorporados al elenco oficial no contasen con un número de agüistas capaz de ofrecer unas ganancias mínimas al médico que allí se trasladase, motivo por el que estos renunciaban a ocupar la plaza y esperaban que en los años sucesivos fuesen quedando libres balnearios más atractivos. Los balnearios que quedaban cada temporada sin que sus médicos-directores tomaran posesión de la plaza pasaban a ser ocupados por Médicos Directores Interinos, que eran propuestos por los propietarios de los balnearios²³.

Cuando el Reglamento de Baños de 1874 promovió la creación de un escalafón oficial e, indirectamente, la de la Sociedad Española de Hidrología Médica²⁴, se produjo un efecto llamada entre los médicos generales que vieron aún más atractiva la pertenencia al Cuerpo: un real decreto de 1879 tuvo que suspender las oposiciones para limitar su entrada y fijar en cien las plazas de Médicos-Directores. La presión de los médicos generales tuvo como resultado que en 1887 tuviesen que volver a convocar oposiciones para cubrir trece vacantes y en tan solo seis meses otras veinticuatro nuevas para lo que dieron en llamar Médicos-Directores Supernumerarios. La situación volvía a ser igual a la anterior y la queja de los supernumerarios por el sistema de escalafón les llevaba a pedir la creación de un montepío para la jubilación forzosa de los numerarios de mayor edad. La respuesta oficial tampoco fue la esperada: se creó en 1890 un nuevo Cuerpo de Médicos de Baños de Ultramar para los balnearios de Filipinas y las Antillas (Cuba y Puerto Rico), en este caso con un sueldo como incentivo, una decisión escasamente atractiva dada la situación que se vivía en las colonias y que no ocultaba el papel de control que se quería asignar a esos nuevos cargos. El resultado fue que solo cuatro médicos ingresaron en ese nuevo Cuerpo y, tras la independencia de los territorios coloniales, hubo que incorporarlos al Cuerpo peninsular al tiempo que se unificaba transformando a supernumerarios en numerarios, puesto que su forma de acceso y funciones eran realmente las mismas.

Como si la experiencia relatada no fuese esclarecedora de lo que acontecía, el siglo XX se inició con la repetición del mis-

mo proceso: dejaban de convocarse nuevas plazas para el Cuerpo de Médicos-Directores de Baños y se creaba la figura de Médicos Habilitados, intentando en esta ocasión responder parcialmente a las demandas de los propietarios, pues iban a poder elegir libremente entre los médicos que formasen parte de este grupo. Creados en 1903, su existencia aumentó las tensiones dentro del Cuerpo y de la Sociedad Española de Hidrología Médica, cada vez más polarizados entre una cúpula conservadora y con influyentes cargos y unos habilitados que sentían vulnerados sus derechos²⁵. Las reivindicaciones de estos últimos condujeron a que en 1924 se crease un Escalafón de Médicos Habilitados y en 1925 se unificasen los 94 habilitados existentes en ese momento con los 32 médicos-directores que quedaban en ese Cuerpo procedentes de la fusión con los supernumerarios, creando así un nuevo y único Cuerpo en el que seguía existiendo el escalafón de antigüedad y, por tanto, los mismos problemas internos²⁶.

La propia división de los médicos, el nuevo papel social que estaba jugando el balneario y la organización de los propietarios habían de ser determinantes de los cambios que iban a suceder en la década que precedió a la Guerra Civil.

LA DIVERSIDAD BALNEARIA: MÉDICOS Y ESTABLECIMIENTOS

Cabe reflexionar antes de proseguir en que, frente a la imagen estereotipada del balneario de la alta burguesía, son muchos los estudios que han mostrado la coexistencia de baños populares en pozas y manantiales sólo conocidos localmente, casas de baños no oficiales que cubrían la demanda de un sector de población e, incluso, balnearios oficiales con una concurrencia familiar a la que cuadraba poco el calificativo de “acomodada” que usaban las estadísticas²⁷. Los mismos Reglamentos de Baños debían reconocer esta diversidad para los balnearios a los que dirigían las normativas creando unas categorías de primera, segunda o tercera clase según el número de agüistas concurrentes²⁸. Este ranking balneario determinó el interés de los médicos-directores por unos u otros, pero no así las estrategias que estos siguieron en su relación con el balneario por el que habían podido optar.

Los médicos con calidad de interinos o que se encontraban a la zaga de cualquiera de los escalafones y cuerpos referidos mantuvieron con el balneario una relación estrictamente comercial y de trámite, es decir, se limitaron a presentar ante el Gobierno Civil y las instancias sanitarias hidrológicas dependientes del Ministerio de la Gobernación las preceptivas memorias anuales en las que debían hacer constar el número de agüistas (clasificados como pobres, acomodados o militares) y los resultados terapéuticos (que, aunque ignorados por la corta estancia de los bañistas y la improbabilidad de una segunda visita a la consulta una vez extendida la papeleta de baños, solía saldarse con curaciones y mejorías frente a los casi inexistentes empeoramientos y defunciones). Esa situación transitoria y de convicción de que al siguiente año tendrían un destino diferente y mejor les llevó

21 Buylla, 1904, 14.

22 Rodríguez-Sánchez, 1998c, 203-205.

23 Rodríguez Sánchez, 2001.

24 Vidal Casero et al., 1988. Maraver & Corvillo, 2006.

25 Castells, 1903; 1904. Un médico, 1904. González, 1904. Cilleruelo, 1905.

26 Rodríguez-Sánchez, 2006, 27-30.

27 Rodríguez-Sánchez, 1998b, 98-109; 2001, 2-4.

28 García Talavera, 1971. Alonso, 2010, 102-103.

habitualmente a no recoger más datos que los de incidencias en la temporada.

Diferente actitud tuvieron muchos de los médicos-directores con destinos acordes con sus expectativas. La elección repetida del mismo balneario les llevó a tener que cumplir con la obligación de redactar una memoria quinquenal que respondía al esquema de las topografías médicas²⁹. Estas memorias suponían un abordaje de todo lo relativo al balneario y su entorno, incluyendo aspectos geográficos y geológicos o históricos y culturales. En lo que hacía referencia al balneario debían incluir un análisis químico de las aguas y un estudio clínico que, en ocasiones, aportaba un nutrido número de historias clínicas que ilustraban las indicaciones y efectos. Muchas de estas memorias optaron a premios académicos y la mayoría fueron publicadas. La publicación de las memorias de los médicos de baños había sido desde los inicios de la constitución del Cuerpo una de las finalidades concebidas para las mismas como forma de mejorar el conocimiento de las aguas mineromedicinales de España y darles publicidad. No obstante, estas no vieron la luz durante las primeras décadas al estar destinadas a una obra de conjunto que no acababa de aparecer por lo que en 1847 se decretó la libertad de los médicos-directores para publicarlas. La primera obra de conjunto que reunía el material inédito durante ese tiempo fue el *Tratado* de Pedro María Rubio, en 1853, dado que había sido miembro de la Junta Superior Gubernativa de Medicina y Cirugía y del Consejo de Sanidad con acceso al material³⁰.

Esta intensa labor de los médicos-directores en elaborar topografías médicas de las localidades balnearias dio como fruto tres tipos diferentes de publicaciones: los artículos de corte científico destinados a su aparición dentro de alguna revista médica general y especializada (como los *Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica* desde 1877 o la *Revista Médico-Hidrológica Española* entre 1900 y 1909), las memorias balnearias citadas y las guías del bañista. En ocasiones, estas últimas aparecían incluidas en las memorias publicadas, aunque su carácter era bastante diferente. Las guías pretendían incluir toda la información que podría demandar un potencial bañista desde los medios de transporte al alojamiento y el precio de cada uno de los diferentes servicios ofrecidos por el balneario, desde las diferentes técnicas de aplicación de las aguas a los de toallas y albornoces³¹.

Los tres tipos de publicaciones contenían, en mayor o menor medida, un elemento publicitario de las aguas y el balneario. Si esto parece obvio en las guías del bañista, también es apreciable en los artículos de investigación y, en ocasiones, usando los mismos argumentos. El incremento de aguas declaradas de utilidad pública y de balnearios con categoría de oficiales propició una competencia entre ellos en la que las instalaciones hidroterápicas y los servicios hosteleros (con especial énfasis en el lujo de los hoteles balnearios y la calidad de sus restaurantes) debían acompañarse de pruebas fehacientes de la bondad de sus aguas. La tradición y las estadísticas de resultados terapéuticos se esgrimieron aunque sin grandes diferencias, dado que todos exhibían

vestigios romanos y obtenían, según lo consignado anualmente, excelentes resultados. La singularidad del balneario se esgrimió entonces como elemento diferencial que podría atraer a bañistas. Por un lado la especificidad en algún tipo de dolencias, descartando dar publicidad a las de tipo infeccioso y contagioso, pero insistiendo en algunas como las ginecológicas o las de tipo nervioso; por otro lado la de tipo químico. Un análisis químico minucioso permitía encontrar mineralizadores que daban al manantial unas señas de identidad únicas plasmadas como subtítulo al nombre del establecimiento: durante algo más de un siglo se rastrearon diferentes formas de sulfuración, de emanación de ázoe, de las llamadas aguas-madres o de radioactividad, por citar sólo algunas de las más exitosas³².

El papel del médico como publicista de “su” balneario convergía con el de los propietarios del mismo, coincidiendo en ocasiones a principio del siglo XX la doble función de médico y propietario, ya fuese a nivel individual o mediante una sociedad para la explotación de los muchos veneros que, sin que mediase antecedente alguno, se buscaron para su explotación. Las guías del bañista son el mejor ejemplo de esta alianza de intereses, aunque los elementos de disputa fueron aún más determinantes.

DISPUTAS ENTRE PROPIETARIOS Y MÉDICOS

La explotación de los manantiales mineromedicinales había iniciado su andadura en el siglo XVIII, aunque de forma tímida. La distribución territorial del Antiguo Régimen iba a emplazar, lógicamente, estos veneros en tierras propiedad del clero o de la nobleza, poco preocupados en general por las condiciones en que se encontraban las instalaciones para tomar baños, en el caso de que estas existieran, aunque pueden encontrarse excepciones como en el caso de Cestona³³ y en aquellas casas de baños con una tradición que las vinculaba a administraciones particulares, como Caldas de Oviedo o Trillo³⁴. Las desamortizaciones del siglo XIX supusieron notables cambios dado que un agua mineromedicinal declarada de utilidad pública debía ser explotada en interés de la población y, en caso de no serlo, podía ser reclamada por quien fuese capaz de dotarla de unas instalaciones que permitiesen su uso. Esto motivó, por una parte, que los propietarios tradicionales, clero y aristocracia, mejorasen las casas de baños hasta convertirlas en balnearios y, por otra parte, que la burguesía enriquecida por el comercio o la incipiente industria comenzase a considerar el balneario como una inversión rentable.

Este interés de la burguesía permitió inversiones en la construcción de balnearios que no habían podido ser asumidas por las corporaciones municipales de las poblaciones en que estos asentaban³⁵. Incluso cuando las cifras oficiales sobre concurrencia mostraban un descenso a partir de 1883 (y que no alcanzó las mismas cotas en el medio siglo siguiente), el número de nuevos establecimientos no dejó de crecer hasta final del siglo XX. Salvo en los citados casos en los que los médicos, a título individual o

29 Casco Solís, 2001. Urteaga, 1980.

30 Rodríguez-Sánchez, 1997, 51.

31 Rodríguez-Sánchez, De Jorge y Crego, 2012, 276-280.

32 Rodríguez Sánchez, 1993; 1998. Larrinaga, 2008, 86-87.

33 Urkia, 1985. Larrinaga, 2013.

34 Quirós, 1985. Fernández, 1999.

35 Alonso, 2010, 92-96.

societario, eran también los propietarios del balneario, lo más común fue que la relación entre estos y los médicos-directores fuese tensa cuando no claramente beligerante. Los motivos han quedado expresados y eran sustentados por una legislación que permitía a los médicos ser quienes eligiesen el balneario en el que querían ejercer, sin tener en cuenta la opinión de los propietarios del establecimiento. El debate permanente entre ambos sectores y sus particulares intereses fue conocido como la “libertad balnearia”³⁶.

El Reglamento de Baños de 1868 ha sido citado en varias ocasiones debido a los cambios que propició en los establecimientos balnearios, si bien consiguió no satisfacer a ningún grupo. En 1871 iniciaron los propietarios de balnearios sus primeros contactos para organizarse, de los que surgió la Asociación Nacional de la Propiedad Balnearia³⁷. Como contraparte, esta agrupación y el Reglamento de 1874 provocaron la reacción de los médicos-directores y la creación de la Sociedad Española de Hidrología Médica³⁸.

No obstante, no es posible sustentar una visión maniquea en la que los planteamientos de propietarios y médicos eran divergentes. Los puntos de confrontación partían de la imposición del médico-director, algo que este podía agravar según entendiese su función en el balneario. Para aquellos con una visión completamente medicalizada del balneario fue fácil la continua injerencia en todos los asuntos del balneario, como en la dieta que se debía seguir en el comedor o lo perniciosas que podían resultar determinadas prácticas de ocio. La visión restrictiva de estos había de chocar con la realidad del balneario, con lo que demandaban numerosos agüistas, familiares y visitantes y, por supuesto, con lo que era la oferta lúdica y de ocio de la empresa balnearia.

Frente a estos médicos, otros comprendieron lo fructífero de la alianza y así se puso de manifiesto en las publicaciones citadas. Es preciso ocuparse aquí de aquellas que realizaron los propietarios de balnearios, no sólo a nivel particular para la promoción de su establecimiento, sino de forma colectiva a través de su asociación. Las primeras han quedado ya comentadas y las memorias impresas de los balnearios y, sobre todo, las guías del bañista muestran la forma en que ciencia y turismo podían aliarse con una función publicitaria. La primera publicación periódica asociativa fue la *Gaceta Balneológica*, que comenzó a editarse en 1900. Esta revista constituye un excelente ejemplo de la transformación que se iba operando en el balneario, convertido en crisol de tendencias terapéuticas, tanto oficiales como alternativas: la *Gaceta* dio cabida a la climatología, la hidroterapia, la mecanoterapia y la electroterapia y entre sus firmantes contó con médicos hidrólogos e higienistas. Del mismo modo, es necesario constatar que en su encabezamiento figuró que era publicada por la “Agencia general de los establecimientos de aguas minerales, sanatorios y playas marítimas de España y el extranjero”, algo que muestra en qué modo la floreciente talasoterapia era incorporada al catálogo de prácticas terapéuticas con posibilidades comerciales.

36 *La libertad balnearia...*, 1910.

37 *Exposición...*, 1869, 19-22. “Reclamaciones de varios Propietarios y Médicos contra el reglamento de baños de 1871” (Archivo Histórico Nacional, Fondos Contemporáneos, Gobernación, 2601, 1).

38 Vidal et al., 1988, 534. Maraver & Corvillo, 2006.

La *Información Española (Científica y Comercial)* apareció en 1914 como órgano de expresión de una refundada Asociación y sería determinante para mostrar una nueva tendencia en la que la consideración del balneario como industria y, más concretamente, como industria turística iba siendo asumida por la administración y empezaba a promover un cambio legislativo³⁹.

CRISIS E INSTITUCIONALIZACIÓN: DE LA MEDICALIZACIÓN AL TURISMO

Aunque en 1925 los diferentes tipos de médicos-directores habían quedado unificados en un único Cuerpo esto no había de suponer mayor cohesión interna, si bien la aparición tres años más tarde del Estatuto de Explotación de Manantiales de Aguas Minero-Medicinales les llevó a hacer frente común. El Estatuto reflejaba el pujante peso de la Asociación de la Propiedad Balnearia y del balneario como industria turística, reconociendo el derecho de los propietarios a elegir médico, si bien respetaba el derecho de los médicos que restasen en el Cuerpo, llamado a extinguirse⁴⁰.

Esta propuesta no fue novedosa, pues apenas 17 años antes se contemplaba en el frustrado proyecto de Ley de Bases para la formación de la Ley de Sanidad Civil⁴¹. En términos mucho más drásticos había de formularse nuevamente en 1932, cuando Casares Quiroga, ministro de la Gobernación, dirigiese una orden al director general de Sanidad, Marcelino Pascua, por la que cualquier médico podía prescribir aguas mineromedicinales, estando los establecimientos balnearios autorizados y obligados a atender esas prescripciones de tratamiento⁴².

El hecho de que en 1911, 1928 y 1932 la “cuestión médico-balnearia” (como fue denominada por los propietarios de balnearios en sus publicaciones)⁴³ fuese atendida, se relaciona directamente con los cambios que se producían en la propia disciplina hidrológica. Como queda dicho, la formación hidrológica en España había tenido un carácter fundamentalmente autodidacta apenas paliado por los temas dedicados a las aguas mineromedicinales en la asignatura de Materia Médica y, a partir de 1866, en la de Ampliación de la Terapéutica y de la Farmacología. La reclamación de unos estudios específicos en la Universidad había partido de los Médicos Habilitados⁴⁴ y en 1911 era el propio ministro de Instrucción Pública, Amalio Gimeno, quien instaba a los miembros de la Sociedad Española de Hidrología Médica a que le solicitasen la creación de una cátedra⁴⁵. Gimeno, Médico de Baños y director de los de Cestona, concebía esta estrategia como forma de aunar intereses entre los divididos médicos de un Cuerpo y crear un referente científico que mejorase la investigación hidrológica. Las primeras oposiciones otorgaron la cátedra, en 1913, a Hipólito Rodríguez Pinilla quien pasó a tener un papel decisivo en la evolución que tuvo el balnearismo en España, pero no tanto en

39 Rodríguez-Sánchez, 2007. Alonso, 2010, 146-150.

40 “Estatuto...”, 1928, 47.

41 “Sobre el proyecto...”, 1911, 362.

42 “Decreto...”, 1932, 78-79.

43 “La cuestión...”, 1934.

44 Castells, 1905, 407-408. Bobo, 1906.

45 La Redacción, 1911, 85.

lo científico, como se había previsto, sino en lo administrativo. El nuevo catedrático fue un claro exponente de la asimilación de los cambios que se estaban produciendo en la sociedad y es pertinente traer a colación su postura de 1896 frente a las prácticas de ocio en los balnearios:

“Hoy estamos próximos a caer en un peligro algo pagano también, y es bueno evitarlo. Hoy damos mucha importancia en los balnearios al confort, a la buena mesa, a las cómodas y fáciles vías de comunicación, al lujo, en una palabra, al accidente, y no a lo trascendente. Y lo sustancial, que es el agua mineral, el remedio, los procedimientos y condiciones de su empleo, no suelen importar tanto”⁴⁶.

Rodríguez Pinilla había mostrado desde bien pronto su admiración hacia los modelos foráneos del instituto, en el que investigación y docencia se aliaban para capacitar directamente a los médicos en el ejercicio clínico en el balneario, algo que acabaría por conducirle a apoyar la desaparición del Cuerpo de Médicos de Baños en 1932 en beneficio de la creación de un Instituto de Hidrología y Climatología Médicas “plantel de los futuros especialistas o médicos adscritos al ejercicio profesional de las localidades balnearias”⁴⁷. Por otra parte, sus intereses científicos también ampliaban el espectro del estudio balneario entendiéndolo como un entorno terapéutico en el que el agua era sólo uno de los elementos: Pinilla introdujo la climatología, incluso en el nombre de la asignatura⁴⁸. Es preciso reflexionar en lo que esta aportación suponía para la terapéutica balnearia. La medicalización del balneario se había producido a través del análisis químico de las aguas, convirtiéndolas en específico o fármaco que la propia evolución de la química y su capacidad de sintetizar aguas mineromedicinales había puesto en riesgo. Por su parte, la hidroterapia había introducido unas exitosas técnicas de aplicación que permitían el uso de cualquier tipo de agua en virtud a su presión y temperatura y, por tanto, podía crearse un establecimiento hidroterápico en cualquier lugar. El tercer elemento crítico en la aplicación de aguas fue el de la talasoterapia, convirtiéndose el baño de mar en competidor de la terapéutica balnearia⁴⁹. Frente a estos elementos el balneario de aguas mineromedicinales empezó por esgrimir los aspectos ambientales, si bien en un principio era difícil su identificación y defensa científica. Las emanaciones gaseosas abrieron una atractiva posibilidad que mantuvo poco tiempo su valor identitario al comenzar a crearse establecimientos urbanos para inhalaciones, especialmente las azoadas⁵⁰. El comienzo del siglo XX aportó la radioactividad como atractiva característica de las aguas que bien pronto dejó de aparecer en la publicidad ante el conocimiento de los efectos nocivos de las radiaciones. Los estudios de climatoterapia supusieron entonces una de las grandes aportaciones que hacían de la cura a pie del manantial algo insustituible, si bien era compartido en buena medida por los tratamientos de talasoterapia⁵¹.

46 Rodríguez Pinilla, 1896.

47 Castells, 1932, 91.

48 Rodríguez-Sánchez, 2012.

49 Gil de Arriba, 1992. Álvarez Quintana, 1995. Lara García, 1997. Tatjer Mir, 2009.

50 Tatjer Mir, 1992. Rodríguez Sánchez, 2000.

51 Rodríguez Sánchez, 2000.

Esta intención científica y comercial de devolver a los agüistas al balneario era compartida por propietarios y no pocos médicos. El propio Pinilla, pasados más de treinta años desde aquella postura, se mostraba proclive al entendimiento entre turismo y termalismo, considerando ambos “fuentes de riqueza y de buenos apoyos en las economías nacionales”⁵², tal y como hizo constar en un artículo publicado en *Gaceta Médica Española* y que reprodujo puntualmente *La Información Española* como aval de los argumentos que había mantenido, pues la propia Asociación Nacional de la Propiedad Balnearia mantenía una cooperación progresiva con el Patronato Nacional de Turismo desde su creación en 1928⁵³.

LA TRANSFORMACIÓN BALNEARIA TRAS LA GUERRA CIVIL

Aunque la supresión del Cuerpo de Médicos de Baños quedó sin efecto, la Guerra Civil supuso una suspensión de la actividad balnearia con la ocupación de muchos balnearios para otros fines y una lenta recuperación durante la postguerra. La primera normativa que apareció fue el decreto de 27 de julio de 1943 que creaba una Junta Asesora de Balnearios y Aguas Minero-Medicinales, en un nuevo intento de aunar intereses de médicos y propietarios mediante su equilibrio en las diferentes secciones creadas: una sección médico-farmacéutica, una sección industrial (dedicada a las aguas envasadas) y una sección de establecimientos balnearios (hostelería y hospedería). Si en las dos primeras secciones los médicos seguían teniendo un predominio, es de destacar que en la primera sólo uno de ellos era médico de baños. Por otra parte, la Sección de Establecimientos Balnearios quedó constituida por Santiago Fuentes Pila, Luis A. Bolín, José Hidalgo y Fernando Cano, Luis de Villanueva y Echevarría y José Eleicegui López⁵⁴. Hay que destacar que la Junta no sólo supone un claro reconocimiento a través de sus secciones de la vertiente hostelera del balneario, sino que integra a diferentes profesionales, desde farmacólogos a arquitectos, y organismos relacionados con industria, comercio, transporte y, claro está, turismo dado que Luis Antonio Bolín, jefe del Sindicato Nacional de Hostelería y Similares, fue el director general de Turismo desde 1938 a 1953.

Por otra parte la Junta Asesora establecía una nueva clasificación de los balnearios según su especialidad terapéutica (aparato digestivo, nutrición y piel; aparato circulatorio y respiratorio; reumatismo y sistema nervioso)⁵⁵ y recuperaba el extinto Cuerpo de Médicos de Baños con la incorporación de un nuevo cuerpo facultativo con el nombre de Médicos de Aguas Minero-Medicinales Inspectores de Establecimientos Balnearios⁵⁶, también organizado según un escalafón de antigüedad por lo que los viejos problemas volvieron a surgir tras las oposiciones de 1944 y 1946 que sumaron a los veinte antiguos Médicos-Directores 107 nuevas plazas de Inspectores.

Los otros organismos e instituciones también se recuperaron: la Sociedad Española de Hidrología Médica se fusionó con la

52 Rodríguez Pinilla, 1932, 1.

53 “Los Balnearios...”, 1935.

54 Decreto de 27 de julio de 1943 (*Boletín Oficial del Estado*, pp. 8323-8324).

55 *Boletín Oficial del Estado*, 1944, pp. 2637-2640 y 8406-8412; 1945, pp. 1051-1053 y 4362-4364.

56 *Boletín Oficial del Estado*, 1943, pp. 8323-8324.

Agrupación de Médicos Hidrólogos y reinició sus actividades en 1940, en tanto que volvía a convocarse la cátedra de Hidrología Médica en 1943, quedando desierta, y en 1947 siendo en esta ocasión ganada por José de San Román y Rouyer. Este fue también el director del Instituto Alfonso de Limón Montero de Hidrología, creado en 1952 en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas como proyección de la sección de Hidrología existente con anterioridad en el Patronato Santiago Ramón y Cajal y tan vinculado al propio San Román que desapareció tras la muerte de este en 1961⁵⁷. Pese al aparente avance, el Limón Montero no respondía al sueño de Pinilla, con escasa capacidad investigadora y sin función formativa de especialistas. Hubo que esperar a la ley de 20 de julio de 1955 sobre especialidades médicas para que fuese posible la transformación de los médicos-directores en especialistas en hidrología médica: aprobada en 1968, la Escuela Profesional de Hidrología Médica e Hidroterapia comenzó su labor diez años más tarde, en 1978⁵⁸.

REFLEXIONES FINALES

El desarrollo de la industria balnearia en España ha estado condicionado por la creación en 1816 de la figura oficial de los Médicos-Directores, presentada como forma de mejorar el estudio de las aguas mineromedicinales y la asistencia sanitaria en los balnearios. Sin embargo, sus notables prebendas originaron conflictos con los demás médicos y, especialmente, con los propietarios de los balnearios. La intensa medicalización del balneario y los enfrentamientos con esos últimos pudieron actuar como obstáculo para el desarrollo de los aspectos lúdicos y la oferta turística en las localidades balnearias. No obstante, la propia crisis del Cuerpo de Médicos de Baños —minado por su organización en un sistema de escalafón— abrió paso a su división y progresiva pérdida de poder en beneficio de los propietarios de los establecimientos que buscaron también su fortalecimiento mediante la creación de asociaciones y publicaciones, que los convertían en interlocutores ante los nuevos organismos gubernamentales dedicados al turismo. La división entre los médicos también obliga a matizar la existencia de diferentes posturas que, en ocasiones, llevaron a que algunos de ellos desempeñasen el papel de médico y propietario. Para quienes no fueron propietarios su labor como publicistas se relacionó directamente con la forma en que fuese percibido el balneario, bien como un destino transitorio, bien como una plaza deseada, siendo en este caso auténticos promotores de las aguas, el establecimiento y la localidad. Generaron así una literatura profusa que, incluso en su producción más estrictamente científica, evidenció tendencias propagandistas ya fuese con el descubrimiento de propiedades insólitas de las aguas que ratificaban su singularidad y evitaban competencia, ya con la defensa de factores presentes en la cura balnearia que no podían ser reproducidos artificialmente y obligaban a la estancia en la localidad. Las topografías médicas de las localidades balnearias y, en especial, las guías del bañista constituyeron un género pionero en la promoción del turismo de salud, en que a los aspectos

puramente científicos se unieron otros muchos que pretendían ofrecer mayores atractivos para ese bañista y sus acompañantes, que en modo alguno respondían al patrón del paciente hospitalario, ni en su gravedad ni en el carácter abierto de la institución, y por tanto podían y querían disfrutar de diversiones que llenasen su abundante tiempo de ocio. Pese a los reveses sufridos por la industria balnearia desde finales de siglo y hasta la década de los veinte para sufrir un nuevo retroceso motivado por los efectos de la Guerra Civil, el balneario se fue perfilando cada vez más como una empresa de marcado carácter turístico, una evidencia que fue siendo asumida por los médicos tanto en la percepción de los límites de sus funciones como en la progresiva separación de investigación, clínica y propaganda.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso Álvarez, L.; Vilar Rodríguez, M; Lindoso Tato, E. 2013: *El agua bienhechora. El turismo termal en España 1700-1936*. Alhama de Granada, Observatorio Nacional del Termalismo.
- Álvarez Quintana, C. 1995: *Baños de mar en Ribadesella, 1890-1936. Urbanismo, arquitectura y sociedad*. Ribadesella, Asociación Cultural Amigos de Ribadesella.
- Anuario Oficial de las Aguas Minerales de España. 1876-1877*. Tomo I. Madrid.
- Armijo Castro, F. 2012a: *Cien años de análisis de las aguas mineromedicinales*. Madrid, Publicaciones UCM.
- Armijo Castro, F. 2012b: "Manuel Armijo Valenzuela", en Maraver, F. et al.: *Cien años de la Cátedra de Hidrología Médica*. Madrid, Universidad Complutense, 93-132.
- Bobo Díez, I. 1906: "Necesidad de la enseñanza obligatoria de la Hidrología Médica", en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 7, 319-322.
- Bouza, J. 2000: "La difusión de innovaciones científicas y el desarrollo de la balneoterapia: la incorporación de los progresos de la química", en *Scripta Nova*, 69, 39 (<http://www.ub.edu/geocrit/sn-69-39.htm>). Consulta realizada el 14 de septiembre de 2006).
- Buylta, A. 1904: "Hay que hacer mucho y pronto", en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 5, 12-15.
- Casco Solís, J. 2001: "Las topografías médicas: revisión y cronología", en *Asclepio*, 53,1, 213-244.
- Castells, R. 1901: "Funciones de los Colegios", en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 2, 118-121.
- Castells, R. 1903: "Las jubilaciones", en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 4, 35-43.
- Castells, R. 1904: "El banquete", en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 5, 93-97.
- Castells, R. 1905: "La Asamblea de Médicos de Baños", en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 6, 401-412.
- Castells, R. 1932: "Un acuerdo del Consejo de Sanidad", en *Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica*, 39, 90-93.
- Cátedra Tomás, M. 2009: "El agua que cura. Healing Waters", en *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, 64, 1, 177-210.
- Cilleruelo, C. 1905: "¡Qué decepción!", en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 6, 95-98.
- Cuenca González, C. 2012: "José San Román Rouyer (1901-1961), vida y obra", en Maraver, F. et al.: *Cien años de la Cátedra de Hidrología Médica*. Madrid, Universidad Complutense, 49-91.

57 Cuenca González, 2012. Rodríguez-Sánchez, 2005, 168-175.

58 Maraver et al., 2007. Armijo Castro, 2012b, 102.

- “Decreto de 31 marzo 1932, Orden de 1 abril 1932 y Orden de 16 mayo 1932”, en *Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica* [1932], 29, 78-79.
- “Estatuto sobre la explotación de manantiales de aguas minero-medicinales”, en *Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica*, [1928], 37, 44-68.
- Exposición que los propietarios de baños de aguas minerales dirigen al Excelentísimo Señor Ministro de la Gobernación proponiendo bases para la reforma del derecho balneario*. Madrid, 1869.
- Fernández Sánchez, J. A. 1989: *Cien fuentes de Castilla-La Mancha*. Toledo, Servicio de Publicaciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Folch Jou, G., y Santamaría Arnáiz, M. 1983: *Los análisis de aguas en la España de la Ilustración. Breve estudio analítico-histórico-crítico de la bibliografía española*. Madrid, Departamento de Historia de la Farmacia-Universidad Complutense.
- García del Carrizo, M. G. 1963: “Historia de la Facultad de Medicina de Madrid, 1843-1931”, tesis doctoral, Universidad de Madrid, Madrid.
- García Talavera, J. R. 1971: “Historia del Cuerpo de Médicos de Baños. Siglo XIX”, en *Cuadernos de Historia de la Medicina Española*, 10, 213-282.
- Gil de Arriba, C. 1992: *Casas para baños de ola y balnearios marítimos en el litoral montaños 1868-1936*. Santander, Universidad de Cantabria-Fundación Marcelino Botín.
- González, C. 1904: “A los Médicos Habilitados de Baños”, en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 5, 379-381.
- González y Crespo, M. J. 1837: *Cuatro opúsculos sobre aguas medicinales*. Madrid, Imp. que fue de Fuentenebro a cargo de Alejandro Gómez.
- Henares, E. 1837: *Dos folletos sobre las dos proposiciones hechas a las Cortes de mil ochocientos treinta y siete, acerca de las dotaciones asignadas a las plazas de médicos directores de aguas minerales*. Madrid.
- Ibsen, H. 2014: *Un enemigo del pueblo*. Madrid, Alhambra editorial [1882].
- “La cuestión Médico Balnearia”, en *La Información Española (Científica y Comercial)*, [1934], 17, 189, 1-2.
- La libertad balnearia. Contienda entre Proprietarios y Médicos-Directores de Balnearios*. Madrid, 1910.
- Lara García, M. P. 1997: *La cultura del agua: los baños públicos en Málaga*. Málaga, Sarriá.
- Larrinaga, C. 2008: “The maturity of a tourist product: the Basque Country between 1876-1936”, en *Storia del Turismo. Annale, 2006-2008*, 7, 75-100.
- Larrinaga Rodríguez, C. 2013: “Nacimiento y evolución del termalismo vasco durante el siglo XIX. El caso de Guipúzcoa”, en *TST*, 24, 58-84.
- “Los Balnearios y el Turismo”, en *La Información Española (Científica y Comercial)*, [1935], 20, 222, 1-2.
- Málaga Guerrero, S. 1969: “La hidrología española del siglo XVIII”, en *Cuadernos de Historia de la Medicina Española*, 8, 169-218.
- Maraver, F. y Corvillo, I. 2006: *Historia de la Sociedad Española de Hidrología Médica*. Madrid, Universidad Complutense.
- Maraver, F.; Aguilera, L.; Corvillo, I.; Morer, C. y Armijo, F. 2007: “L’enseignement de l’Hydrologie à l’Université Complutense de Madrid. Trente années de l’École Professionnelle d’Hydrologie Médicale et d’Hydrothérapie”, en *La Presse Thermale et Climatique*, 144, 167-176.
- Martínez Reguera, L. 1892-1897: *Bibliografía Hidrológico-Médica Española*. Madrid, Imprenta y Fundación de M. Tello (3 vols.).
- Quirós Linares, F. y García Prendes, A. 1985: “El balneario de Las Caldas. Salud, ocio y sociedad en la Asturias del siglo XIX”, en *Astura*, 3, 42-62.
- Redacción, La. 1911: “La Sociedad Española de Hidrología Médica y el Cuerpo de Médicos de Baños”, en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 12, 85-87.
- Rodríguez Pinilla, H. 1896: “Costumbres balnearias. Bosquejo para un estudio médico-social”, en *El Siglo Médico*, 43, 2197, 72.
- Rodríguez Pinilla, H. 1932: “Turismo y termalismo”, en *La Información Española (Científica y Comercial)*, 17, 189, 1-2.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 1993: “José Salgado y Guillermo (1811-1890) y la madurez de la Hidrología Médica española”, en *Medicina e Historia (Tercera Época)*, 49, I-XVI.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 1997: “Historia y legitimación en 105 tratados hidrológicos españoles del siglo XIX”, en Peréx Agorreta, M. J. (ed.): *Termalismo Antiguo (I Congreso Peninsular. Actas)*. Madrid, UNED-Casa de Velázquez, 49-57.
- Rodríguez-Sánchez, J. A.: 1998a: “Los usos regeneracionistas de la simbología del agua: entre la decadencia balnearia y el moralismo kneippista”, en *Dynamis*, 18, 107-126.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 1998b: “La complejidad del fenómeno balneario: los balnearios malagueños en el contexto andaluz”, en Urkia Etxabe, J. M. y Rodríguez-Sánchez, J. A. (coords.): *Los balnearios españoles*. Cestona, Balneario de Cestona - ANET, 87-129.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 1998c: “La creación de la cátedra de Hidrología Médica (1912)”, en Castellanos Guerrero, J. et al. (eds.): *La medicina en el siglo XX. Estudios históricos sobre Medicina, Sociedad y Estado*. Málaga, Sociedad Española de Historia de la Medicina, 201-212.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 2000: “Evolución de la terapéutica balnearia: un espacio interdisciplinar”, en López Geta, J. A. y Pinuaga Espejel, J. I. (eds.): *Panorama actual de las aguas minerales y mineromedicinales en España*. Madrid, IGME, 87-103.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 2001: “Antecedentes históricos: la(s) memoria(s) del agua”, en Baeza Rodríguez Caro, J.; López Geta, J. A. y Ramírez Ortega, A. (eds.): *Las aguas minerales en España*. Madrid, Instituto Geológico y Minero de España, 1-20.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 2005: “Ámbitos de poder de la Hidrología Médica española durante el franquismo”, en *Estudios do Século XX*, 5, 159-177.
- Rodríguez-Sánchez, J. A.: 2006: “Institucionalización de la Hidrología Médica en España”, en Maraver Eyzaguirre, F. (ed.): *Establecimientos balnearios: historia, literatura y medicina*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 25-40.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 2007: “Agua que aún mueve molino: aproximación a la historia balnearia”, en *Anales de Hidrología Médica*, 2, 9-26.
- Rodríguez-Sánchez, J. A. 2012: “Hipólito Rodríguez Pinilla (1860-1936) y las estrategias institucionalizadoras de la Hidrología Médica en España”, en Maraver, F. et al.: *Cien años de la Cátedra de Hidrología Médica*. Madrid, Universidad Complutense, 13-47.
- Rodríguez Sánchez, J. A.; De Jorge García-Reyes, J. y Crego Castaño, M. 2012: “Cien años haciendo ciencia: la Cátedra de Hidrología Médica

- de la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense (1912-2012). Catálogo de la exposición”, en Maraver, F. et al.: *Cien años de la Cátedra de Hidrología Médica*. Madrid, Universidad Complutense, 263-308.
- “Sobre el proyecto de Ley de Sanidad”, en *El Siglo Médico*, [1911], 58, 361-362.
- Tatjer Mir, M. 1992: “La innovación médica en la ciudad del siglo XIX: los establecimientos hidroterápicos de Barcelona (1845-1901)”, en Capel, H.; López Piñero, J. M. y Pardo, J. (coords.): *Ciencia e ideología en la ciudad*. Valencia, Generalitat Valenciana, I, 257-263.
- Tatjer Mir, M. 2009: “En los orígenes del turismo litoral: los baños de mar y los balnearios marítimos en Cataluña”, en *Scripta Nova*, XIII, 296, 5 (<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-296/sn-296-5.htm>. Consulta realizada el 23 de marzo de 2012).
- Un Médico de Aguas Minerales Habilitado. 1904: “Justa defensa”, en *Revista Médico-Hidrológica Española*, 5, 358-359.
- Urquía Echave, J. M. 1985: *Historia de los balnearios guipuzcoanos*. Bilbao, Euskal Medikuntzaren Historia-Mintegia.
- Urteaga, L. 1980: “Miseria, miasmas y microbios. Las topografías médicas y el estudio del medio ambiente en el siglo XIX”, en *GeoCrítica*, 5, 29 (<http://www.ub.edu/geocrit/geo29.htm>. Consulta realizada el 14 de diciembre de 2010).
- Vidal Casero, M. C.; López Guzmán, J. y Prats, R. M. 1988: “Balnearios y aguas minero-medicinales. Orígenes de la Sociedad Española de Hidrología Médica”, en Esteban Piñero, M. et al. (coords.): *Estudios sobre Historia de la Ciencia y de la Técnica*. Valladolid, Junta de Castilla y León, II, 529-541.

La explotación empresarial de las aguas mineromedicinales: la industria del agua embotellada en España (1875-2013)

*The business use of the medicinal-mineral waters:
the bottled water industry in Spain (1875-2013)*

Margarita Vilar-Rodríguez
ORCID: 0000-0001-9082-2734

Elvira Lindoso-Tato
ORCID: 0000-0003-1004-5360

Universidade da Coruña. A Coruña, España. mvilar@udc.es; elviralt@udc.es

Resumen – Desde un punto de vista histórico, la industria del agua embotellada ha pasado de ser un apéndice del negocio balneario a convertirse en una de las actividades más importantes de la industria alimenticia en Europa. Dentro de este sector, España ha registrado una de las expansiones más espectaculares en las últimas décadas, lo que le ha permitido escalar posiciones en el ranking europeo, tanto en términos de producción como en consumo per cápita. Este trabajo persigue dos objetivos básicos. Primero, conocer las diferentes etapas de la historia empresarial del agua envasada y la configuración de los grandes grupos empresariales que dominan el mercado español actual. Segundo, se aporta nueva información estadística sobre la producción y el consumo de agua embotellada desde una perspectiva de largo plazo y se reconstruyen las historias empresariales de las principales marcas de agua envasada líderes en el mercado.

Abstract – *From a historical perspective, the bottled water industry went from an appendage of the spa business to one of the most important activities in the European food industry. Within this industrial sector, Spain registered a spectacular expansion in the last decades, growing in ranking both in the production and consumption per capita of bottled water in Europe. This article pursues two basic objectives. First, it seeks to identify the different stages of the bottled water business history and the make up of the great entrepreneurial groups that dominate the current Spanish market. Second, it provides new statistical data on production and consumption of bottled water from a long run perspective and it reconstructs the business history of the major bottled waters trademarks that lead the market.*

Palabras clave: historia empresarial; aguas embotelladas; España; siglo XIX; siglo XX

Keywords: business history; bottled waters; Spain; 19th and 20th centuries

Información Artículo: Recibido: 24 mayo 2014

Revisado: 15 julio 2014

Aceptado: 23 septiembre 2014

Código JEL: L79, N63, N64

© Universidad de Jaén / Seminario Permanente Agua, Territorio y Medio Ambiente (CSIC)

INTRODUCCIÓN

La producción de aguas embotelladas cuenta con una gran tradición histórica en España¹. Sus primeros pasos se ligaron al desarrollo de los balnearios que se establecieron de forma intensa desde principios del Ochocientos². Algunos de estos establecimientos complementaron su negocio termal con el envasado de las aguas para que el usuario de los baños prolongase el tratamiento en sus casas. Más adelante, el preciado líquido empezó a embotellarse también como agua de mesa, lo que le permitió ampliar su mercado más allá de las fronteras medicinales impuestas por su naturaleza.

Desde una perspectiva histórica, España ha escalado posiciones en el subsector del agua envasada y se encuentra, hoy en día, en los primeros puestos de países consumidores de agua embotellada en el ámbito europeo —el tercero, tras Italia y Alemania, con un consumo por habitante de 136,5 litros durante el año 2012— y se convirtió en el séptimo país del mundo por consumo per cápita de agua envasada con 124 litros en el año 2010³. Los principales informes sobre el sector señalan también que el agua envasada española es la más barata de Europa⁴. En los últimos treinta años, la producción de agua envasada española ha llegado a registrar en ocasiones tasas de crecimiento de dos dígitos, superando el ritmo de sus principales rivales europeos⁵. No obstante, su representatividad en el conjunto de la industria española resulta escasa. Así, la producción de aguas embotelladas y bebidas aromatizadas registró una cifra de negocios de 4.926 millones de euros en el año 2012 (el 0,86% del total de la industria española, un 0,2% en términos de número de empresas y el 0,64% en términos de empleo industrial). Pese a que no goza de inmunidad ante la gran recesión actual, el sector del agua ha mejorado sus resultados entre el año 2008 y el 2012 frente al conjunto de la industria nacional: esta registró tasas negativas de crecimiento mientras que el sector del agua creció un 58% entre 2008 y 2012⁶.

Las aguas embotelladas apenas han recibido atención por parte de los historiadores económicos. En España nos encontramos con algunas monografías centradas en las aguas de balnearios

históricos, pero estos trabajos adolecen del necesario análisis a largo plazo de la industria del agua envasada⁷. Esta carencia también resulta habitual en los estudios realizados en el ámbito internacional, donde escasean los trabajos enfocados en el progreso del sector desde una perspectiva global e histórica⁸.

Precisamente, el trabajo que el lector tiene en sus manos pretende profundizar en la evolución de la industria del agua embotellada en España desde dos puntos de vista. En primer lugar, haciendo hincapié en sus transformaciones empresariales desde una perspectiva histórica y, en segundo lugar, tratando de descubrir cómo el modelo de aguas español se inserta en la pauta europea analizada en Lindoso y Vilar (2014). Recordemos que, según este trabajo, Francia, Alemania e Italia han liderado históricamente este sector industrial en el viejo continente, tanto en la producción y el consumo como en la exportación y el marketing del producto. Hasta finales del siglo XIX, la industria del envasado constituyó en estos países líderes una actividad artesanal ligada al negocio balneario y al uso terapéutico de las aguas termales. Desde finales del Ochocientos, los talleres de envasado comenzaron a independizarse de los establecimientos balnearios y diversas empresas de tamaño creciente se encargaron de su explotación y distribución, llegando incluso a exportar sus aguas y, en definitiva, desligando su consumo de la cura termal *in situ*. Desde la década de 1960, el tamaño empresarial de lo que en su día fueron pequeños talleres familiares de embotellado escasamente mecanizados se incrementó mediante procesos de concentración empresarial y el empleo de nuevas tecnologías. Así, se inicia el surgimiento de las grandes multinacionales del sector en Europa. El fenómeno se intensificó en el último cuarto del siglo XX con numerosas fusiones y adquisiciones de manantiales dentro y fuera de las fronteras nacionales, mientras el agua se transformaba en un bien de consumo básico presente en las estanterías de las tiendas de alimentación y en las grandes superficies comerciales⁹.

Partiendo de este contexto, el trabajo se divide en dos grandes epígrafes. El primero abarca el estudio del sector del agua embotellada en España hasta finales de la década de 1950, un periodo caracterizado en el ámbito de la producción por el atraso tecnológico, la vinculación de la actividad embotelladora con el negocio balneario —en la mayoría de los casos— y un consumo ligado a las propiedades curativas de las aguas medicinales. El segundo apartado se inicia con el Plan de Estabilización y se prolonga hasta la actualidad. Durante estos años la industria de las aguas muestra una progresiva independencia respecto a la actividad balnearia, viéndose acompañada de la introducción de tec-

1 Existen tres categorías de aguas envasadas: *aguas minerales naturales*, de origen subterráneo, protegidas contra los riesgos de contaminación, bacteriológicamente sanas y con una composición constante en minerales y otros componentes, lo que les confiere propiedades favorables para la salud; *aguas de manantial* que, a diferencia de las primeras, no han demostrado acción específica en el organismo humano; *aguas preparadas*, sometidas a los tratamientos fisicoquímicos necesarios para que cumplan los mismos requisitos sanitarios que se exige a las aguas potables de consumo público. Las primeras aguas embotelladas fueron las de la primera categoría, aunque desde mediados del siglo XX se han sumado al sector las del segundo y tercer grupo (véase http://www.aneabe.com/agua_ensada/tipos, consulta realizada el 30 de mayo de 2014).

2 Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, 19-23.

3 En 2010, México, Italia, Emiratos Árabes Unidos, el tándem Bélgica-Luxemburgo, Alemania y Francia se encontraban por encima, véase Lindoso y Vilar, 2014.

4 *Revista Alimarket*, 140, mayo de 2001, 249-269; 184, mayo de 2005, 235-256; 206, mayo de 2007, 221-243.

5 Por ejemplo, un 12,7% en el año 1995, *Revista Alimarket*, 129, mayo de 2000, 199-217.

6 Las estadísticas oficiales no separan la producción de aguas embotelladas de las bebidas aromatizadas o azucaradas, véase *Encuesta Industrial de Empresas*, INE (consulta realizada el 5 de junio de 2014).

7 Véanse Benavente, Castillo y Cruz, 1999, y Benavente y Castillo, 1999, sobre las Aguas de Lanjarón, la tesis doctoral de Nobajas, 2012, para las aguas catalanas y los estudios sobre Vichy Catalán de Piernas, Pous y Planell, 1997, y Piernas, 2009. Por otra parte, las publicaciones de Alonso, Lindoso y Vilar, 2011; Larrinaga, 2011; Alonso, Vilar y Lindoso, 2012, y Larrinaga y Vallejo, 2013, estudian el sector termal en su conjunto y su inserción en la industria turística.

8 A destacar las obras de Green y Green, 1986; Delattre, 1999; Lamoreaux y Tanner (ed.), 2001; Gleick, 2010, y Marty, 2005, 2006, 2008 y 2011 que abarcan tanto catálogos más o menos exhaustivos de aguas como estudios sobre la producción nacional de países, sobre todo del caso francés. Lindoso y Vilar, 2014, ofrecen un primer análisis global del sector en Europa desde la perspectiva de la historia económica y un pequeño avance del caso español.

9 Más detalles sobre el proceso de desarrollo de la industria del agua envasada europea, en Lindoso y Vilar, 2014.

nologías de nuevo cuño que revolucionaron el sector. En paralelo, la creciente demanda de agua embotellada, la puesta en marcha de modernas campañas de marketing ligadas a un nuevo concepto de bienestar y vida saludable y la introducción de nuevas estrategias empresariales transformaron una industria que de manera progresiva convergió hacia las pautas observadas en otros países europeos, aunque con sus características propias.

LOS PRIMEROS PASOS DE LA INDUSTRIA DEL AGUA EMBOTELLADA EN ESPAÑA: LA DEPENDENCIA DEL NEGOCIO BALNEARIO, 1875-1959

Hasta el último cuarto del siglo XIX, el negocio del agua embotellada en España permaneció como una actividad artesanal dependiente de los balnearios y sus tratamientos terapéuticos. Por tanto, el devenir de la actividad embotelladora acompañó a los vaivenes del sector termal. En general, el desarrollo del balneario precedió al de los talleres de embotellado, aunque hubo algunas excepciones. La primera reglamentación de calado de los establecimientos termales llegó en 1816 con la declaración de utilidad pública y la imposición de un director médico¹⁰. En paralelo, se reconocieron de manera progresiva los derechos de los propietarios. Primero, la legislación de las Cortes de Cádiz cedió la propiedad a los poseedores del dominio útil, que solía recaer en los vecinos, decisión confirmada durante el reinado de Fernando VII. Pero la cesión mayoritaria de la propiedad de las aguas a los bienes propios de los municipios colindantes derivó en un abandono de los balnearios debido a la falta de recursos. Más adelante, la desamortización de Madoz de 1855 terminó de definir los derechos de propiedad e impulsó la transferencia masiva de los baños a particulares, lo que favoreció a medio plazo la explotación empresarial de las aguas (Apéndice).

Hacia 1886, se mantenían de forma residual instalaciones con características propias de la etapa del Antiguo Régimen: indefinición de la propiedad, falta de inversión y precariedad. Se trataba de seis establecimientos participados por los vecinos (antiguos comunales), once pertenecientes a municipios y diputaciones provinciales (antiguos bienes de propios) y uno al clero (en disputa con los vecinos). En conjunto, una décima parte del total componía los restos del naufragio de los bienes del Antiguo Régimen tras la oleada desamortizadora y privatizadora. Los restantes establecimientos se configuraban como propiedad consolidada (16 de ellos en manos de la aristocracia). Asimismo, es necesario destacar también el avance de las sociedades anónimas. Aunque el Apéndice no explicita con suficiente claridad el número de empresarios que las conformaban, puede deducirse que alcanzaban un porcentaje cercano al treinta por ciento, mientras que el resto se mantenía en la condición de empresarios individuales¹¹. La

transformación del modelo balneario repercutía en la industria del agua embotellada, todavía vinculada al negocio termal.

En general, durante esta etapa encontramos tres posibles vías de explotación de los manantiales: la terapéutica, que abarcaba los tratamientos con agua mineromedicinal a una tarifa fija recibidos por los agüistas/bañistas que acudían durante la temporada oficial; la preparación de productos derivados del agua, tales como sales minerales y cosméticos, y el embotellado de las aguas en sus dos vertientes, aguas terapéuticas y aguas de mesa. La primera vía resultaba común a casi todos los establecimientos balnearios con reconocimiento oficial, e incluso a aquellos de carácter clandestino. Las últimas vías aparecían más restringidas, dependiendo de las características de las aguas, la demanda y/o los capitales disponibles.

A su vez, podemos diferenciar cuatro tipos de establecimientos que ofrecían aguas en bebida y que lideraron el mercado del agua embotellada en la segunda mitad del siglo XX (Tabla 1). El primer grupo, el más numeroso, integrado por balnearios destinados a las clases populares que iban a “tomar las aguas” en la temporada veraniega directamente de la fuente ya que no contaban con planta embotelladora. Se trataba, por lo general, de balnearios con instalaciones modestas en manos públicas (ayuntamientos, vecinos...) o pertenecientes a propietarios individuales con escasa capacidad de inversión que, en muchas ocasiones, ni siquiera ofrecían alojamiento. El segundo grupo se refiere a establecimientos que pudieron modernizarse gracias a su mayor capacidad de inversión y trataron de reproducir el modelo europeo de centros de sociabilidad que ofrecían instalaciones hoteleras de alto *standing* y combinaban la oferta de tratamientos termales en baños y bebida con actividades culturales y de ocio. En la mayoría de los casos estaban gestionados por empresas modernas, que asumían en ocasiones la forma jurídica de sociedades anónimas. Estos establecimientos comenzaron a invertir en plantas embotelladoras anexas a las instalaciones balnearias, predominantes todavía en los intereses empresariales a finales del siglo XIX. Este fue el caso, por ejemplo, de los balnearios de Mondariz o Cabreiroá, muy ligados a la edad de oro balnearia de la Belle Époque, que envasaban y comercializaban sus aguas antes de la I Guerra Mundial vinculadas a instalaciones balnearias de alto nivel. En particular, el balneario de Mondariz registraba unas ventas de un millón y medio de botellas en el año 1910, cifra cercana al de algunas fuentes francesas líderes en el mercado europeo¹².

Otros balnearios, cuyas aguas envasadas alcanzaron gran éxito en las décadas siguientes, comenzaron a explotar sus plantas embotelladoras más tarde, en los años veinte y treinta. Este fue el caso, por ejemplo, de Solares, Solán de Cabras y Lanjarón que no contaron con la capacidad inversora de otros establecimientos. De los dos primeros disponemos de escasa información. Por lo que se refiere a Lanjarón, fue adquirido por la familia Carrillo a finales del siglo XIX. Los nuevos propietarios modernizaron las instalaciones balnearias y desarrollaron a mayor escala la comercialización del agua embotellada¹³. De este modo, desde comienzos del nuevo siglo las cajas de 25 botellas se vendían o

10 Los reales decretos de 29 de junio, 9 de julio y 16 de agosto de 1816; la real orden de 28 de noviembre de 1816 y, sobre todo, el Reglamento de 28 de mayo de 1817 dieron cobertura legal al sector. Véase Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, 20.

11 La conjunción de la privatización con la mejora de las infraestructuras, los servicios de correo y la mayor estabilidad política del país tras la derrota militar del carlismo pusieron las bases del desarrollo del sector en la segunda mitad del siglo XIX, véase Alonso, Vilar y Lindoso, 2012.

12 Lindoso y Vilar, 2014.

13 Piñar, 2006.

*La explotación empresarial de las aguas mineromedicinales:
la industria del agua embotellada en España (1875-2013)*

Tabla 1. Marcas históricas de agua embotellada en España

<i>Marca</i>	<i>Propiedad*</i>
VICHY CATALAN (Girona)	1881 Dr. Modest Furest
Utilidad pública: 1833	1900 Sociedad Anónima Vichy Catalán
	1990 Grupo Vichy Catalán: S.A. Vichy Catalán y Malavella S.A, ubicadas en Caldes de Malavella; Fontdor S.A., en San Hilario Sacalm; Agua Las Creus S.A. de Maçanet de Cabrenys y Font del Regàs, S.A. en Arbúcies (Girona)
	1994 adquisición de Aguas de Mondariz- Fuente del Val, S.A.
CARABAÑA (LA FAVORITA) (Madrid)	1864 Ruperto Jacinto Chavarri
Utilidad pública: 1928	1911 Viuda e Hijos de Chavarri (Julia Batres)
	1928 Hijos de J. R. Chávarri
	1948 Chávarri, S. A. Aguas de Carabaña-La Favorita
	2007 Grupo Foxa
LANJARÓN (Granada)	Posesión pública municipal y de la Diputación de Granada
Utilidad pública: 1833	1873 Expropiado y adquirido por María del Carmen Hernández Espinosa de los Monteros (Duquesa Viuda de Santoña)
	1894-1896 fallecimiento de la duquesa. Balneario en manos de acreedores y venta pública por parte del financiero y agente de bolsa madrileño Francisco López Bayo
	1897 Silverio Carrillo
	1922 José y Matilde Carrillo Nogueras (Comunidad de bienes)
	1935 Balneario y Aguas de Lanjarón (participada por los dos hermanos)
	1940 Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul (a)
	1946 Manuel Gallardo Torrens
	1970 Banco de Granada (que quiebra, y es comprado todo el lote por el Banco Central que, a su vez, lo vende a Aguas de Barcelona)
	1970s Aguas de Barcelona
	1990s Danone
2006 Aguas Font Vella y Lanjarón, S.A.	
SOLARES (Cantabria)	1886 Ramón Pérez del Molino
Utilidad pública: 1882	1909 Sociedad (Madrid)
	1977 Solicita suspensión de pagos (tras escándalo por contaminación) y queda en manos de la Diputación Regional (b)
	1987 Adquirida por la familia Añibarro (vinculada al mundo del café)
	1994 Balneario de Solares S. L. (c)
SOLÁN DE CABRAS (Cuenca)	1886 Vicente Saiz
Utilidad pública: 1790	c. 1990 Balneario y Agua de Solán de Cabras S.L. (tres familias: Del Pozo, Sanz Gallego y García Cabanes)
	1999 Damm (entra como accionista y en 2000 se hace con el control de la compañía)
	2001 Grupo Osborne (entra como accionista y se hace con el control en los años siguientes)
	2011 Grupo Mahou-San Miguel
AGUAS DE MONDARIZ-FUENTE DEL VAL (Pontevedra)	1896 Sociedad de Aguas de la Fuente del Val
Utilidad pública: 1897	1924 Aguas de Mondariz Fuente del Val S.A.
	1988 Fusión entre Aguas de Mondariz Fuente del Val S.A. (marca Fuente del Val) y Aguas de Mondariz, Hijos de Peinador S.A. (Marca Mondariz)
	1994 Venta de planta embotelladora al Grupo Vichy Catalán
CABREIROÁ (Ourense)	1909 F. Salgueiro y G. Barbón
Utilidad pública: 1906	1973 Aguas de Cabreiroá S.A.
	2006 Hijos de Rivera S.A.

* Refleja los cambios de propietarios y/o denominación empresarial disponibles.

(a) finales de los años treinta, sor Matilde, debido a su precario estado de salud, decide donar su participación en el Balneario a su Congregación de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul, y estas, a su vez, en 1940 le compran su parte a José Carrillo, haciéndose dueñas de las "Aguas y Baños minero medicinales de Lanjarón". Concluye así la relación de la familia Carrillo con el Balneario (<http://www.iaph.es/patrimonio-inmueble-andalucia/resumen.do?id=i21790>, consulta realizada el 30 de mayo de 2014).

(b) El Gran Hotel Balneario de Solares se cerró al público en 1976. Paralelamente, la empresa embotelladora cayó en picado y el agua del manantial de Fuentecaliente, se envasa actualmente bajo la marca Agua de Solares S.A., con el nombre de Manantial de Fuentecaliente S.A.

(c) Sigue en manos de la familia Añibarro. Su capital social pertenece en un 98% a la firma "Manantial de Fuentecaliente", quedando el 2% restante en manos de los propios socios que integran la empresa matriz (<http://www.cantabriaeconomica.com/index.php?envio=noticia&idnoticia=2010>, consulta realizada el 30 de mayo de 2014).

Fuentes: Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, y Alonso, Vilar y Lindoso, 2012. SABI (consulta realizada el 6 de junio de 2014), páginas web de las empresas y la bibliografía mencionada en este trabajo.

Tabla 2. Primeras marcas de agua embotellada mineromedicinal registradas en España 1888-1910

Denominación	Fecha solicitud marca- caducidad	Localidad	Propietario	Cesión
Aguas de Mondariz VHP	12 de enero de 1888- 6 de julio de 1891	Pontevedra	Viuda e Hijos de Peinador	No
Vichy Catalán	24 de diciembre de 1889	Girona	Furest y Compañía	6 de noviembre de 1907 - Vichy Catalán, S. A
Fuente Agria / Aguas de Villaharta	30 de junio de 1894- 15 de diciembre de 1914	Córdoba	Cervelló Chinesta, Elías	No
Aguas de Mondariz	27 de junio de 1902- 11 de abril de 1939	Pontevedra	Peinador Vela, Sabino Enrique / Peinador Vela, Gumersindo Ramón	No
El Vichy Catalán	14 de octubre de 1902	Girona	Vichy Catalán, S. A.	No
Caldas de Malavella	6 de marzo de 1903		Solé Font, Teresa	No
Agua de Caldas de Malavella	15 de abril de 1903		Solé Rulló, José	No
Aguas de Mondariz - Fuente del Val	23 de junio de 1903- 18 de junio de 1909	Pontevedra	Aguas de Mondariz-Fuente del Val	No
Aguas Minerales Naturales de Caldas de Malavella	19 de enero de 1906- 29 de septiembre de 1911	Girona	Rosell Sebastiá, Ramón	No
El Vichy Catalán	8 de enero de 1907		Vichy Catalán, S. A.	No
Aguas minero-medicinales de Verín	8 de abril de 1907- 31 de octubre de 1917	Ourense	Salgueiro García-Barbón, Feliciano	No
Agua Carabaña	15 de octubre de 1907- 30 de mayo de 1969 (hubo una 2ª solicitud en 10 de junio de 1908)	Madrid	Chávarri Hernáiz, Ruperto Jacinto	21 de octubre de 1913 - Viuda e Hijos de R. J. Chávarri 9 de febrero de 1928 Hijos de J. R. Chávarri 6 de noviembre de 1948 Chávarri, S. A. Aguas de Carabaña- La Favorita
El Vichy Catalán	12 de marzo de 1910	Girona	Vichy Catalán, S. A.	No
Agua de Borines	27 de abril de 1910- 25 de junio de 1919	Asturias	Ballesteros Vicente, Lázaro	No

Fuente: Archivo Histórico de la Oficina Española de Patentes y Marcas (http://historico.oepm.es/archivohistoricow3c/index.asp#formulario_marcas, consulta realizada el 5 de junio de 2014).

bien directamente o bien a través de concesionarios en la ciudad de Granada. Tras la muerte del patriarca José Carrillo en 1922, sus hijos José y Matilde, tomaron el testigo y crearon más tarde la sociedad Balneario y Aguas de Lanjarón en 1935. En los años veinte y treinta, al amparo del dinamismo empresarial de los prohombres del lugar, Lanjarón acabaría siendo el lugar de veraneo más importante de Granada, donde acudía lo más selecto de su pequeña burguesía.

Por último, podemos destacar marcas históricas como, por ejemplo, Vichy Catalán o La Favorita (Carabaña, Madrid) donde la actividad embotelladora resultó precoz. En el caso de Vichy Catalán, fundada por el doctor Modest Furest, se inauguró primero la planta de embotellado (1890) y después empezó a tomar cuerpo el proyecto de construcción de un balneario moderno, cuya primera sección se inauguró en 1898. El proyecto empresarial exigió grandes inversiones económicas y el doctor Furest buscó socios que apoyasen la iniciativa. Consiguió la aportación de capital de cuatro prohombres, cuya fortuna procedía de los negocios que tenían en Cuba. Bonaventura Blay y Milà, Josep Ferrer y Torralbas, Josep Serradell y Amich y Josep Vias Camps fundaron con

Modest Furest i Roca la Sociedad Anónima Vichy Catalán, el 16 de junio de 1900. Un año más tarde, se incorporaría el también indiano Antoni Serra y Ferret. El éxito del agua envasada hizo necesario un nuevo proyecto de planta embotelladora en 1905, con instalaciones más amplias y maquinaria más moderna¹⁴. Por su parte, en el manantial de Carabaña (Madrid) se explotaba “La Favorita”, una marca de agua reconocida desde finales del siglo XIX en el ámbito internacional. La familia Chavarri, dueños del establecimiento, plantearon un proyecto de balneario moderno en 1892 que finalmente no se llevó a cabo. El negocio acabó por concentrarse en el embotellado de agua. Entre 1928-1936 la empresa llegó a contar con más de un centenar de empleados y mantenía capacidad para producir más de tres millones de botellas anuales, destinadas al consumo nacional e internacional¹⁵. Un caso parecido encontramos en Gran Canaria con las Aguas de Fargas, que surgieron de la fusión de Fuente La Ideal de “González

¹⁴ <http://www.grupovichycatalan.es/historia2ES.php> (consulta realizada el 4 de junio de 2014).

¹⁵ <http://filirp-alternativasnaturales.blogspot.com.es/2011/06/agua-de-carabana.html> y <http://geomadriles.blogspot.com.es/2013/12/las-aguas-minerales-de-madrid-aguas-de.html> (consulta realizada el 4 de junio de 2014).

y Arenibia” y Fuente Agria de “Ríos y Compañía” el 7 de agosto de 1930. Con una planta embotelladora de más de doce mil m² en el Barranco de la Virgen, rápidamente se convirtió en el líder de aguas gasificadas de Canarias, teniendo como nombre inicial La Ideal I¹⁶.

En general, el desarrollo de la actividad embotelladora de agua en los años de cambio de siglo se revela en el registro de marcas y patentes, mostrando quiénes eran los líderes del sector en esta etapa inicial (Tabla 2). En paralelo, conforme se afianzaba su carácter de empresa privada, los balnearios españoles de mayor prestigio buscaron su reconocimiento en Europa y el resto del mundo. Y lo hicieron a través de su presencia en las exposiciones internacionales que comenzaban a celebrarse en la segunda mitad del siglo XIX. Buscaban con ello la publicidad más directa brindada por la obtención de distinciones, que hacían figurar en sus anuncios en la prensa, pero también obtenían una rentabilidad de más largo plazo y de carácter exterior. Las primeras exposiciones —la Exposición Internacional de Londres de 1862, la de París (1867), la mundial de Viena (1873) y la de Artes, manufacturas y productos del suelo y minas de Filadelfia (1876)— contaron con la presencia de un reducido número de expositores españoles. Sin embargo, para la Exposición Universal de París (1878) el gobierno estimuló la participación de las empresas con mayores recursos¹⁷. Finalmente, las aguas españolas acudieron con un pequeño *stand* que obtuvo reconocimientos alentadores. Las aguas de Lanjarón, Fuencaliente, Hervideros de Fuensanta y las de Sant Hilari Sacalm, entre otras, resultaron premiadas¹⁸. Una feria posterior, la Exposición de tecnología balnearia de Frankfurt (1881), distinguió con diversos diplomas a los establecimientos termales más vanguardistas, bien porque eran de nuevo cuño o bien porque siendo tradicionales se habían adaptado a las nuevas exigencias de los consumidores, rubricando así la calidad de las aguas españolas¹⁹. Estas siguieron promocionándose hasta las vísperas de la I Guerra Mundial y recibieron diversos galardones. Así sucedió otra vez con las aguas de Sant Hilari Sacalm, Caldes de Malavella, Mondariz, Hervideros de Fuensanta, Borines, Solares, Aguas del Lérez, Carabaña, Fontenova, Villaza o Panticosa²⁰. En paralelo, a comienzos del siglo XX, se creaba la primera patronal frente a los intereses de los médicos directores y de la intervención del Estado, la denominada Asociación de Propietarios de Balnearios y de Manantiales de aguas minero-medicinales de España (1906), todo un hito de la madurez del sector.

Tras la I Guerra Mundial, el despertar empresarial de las aguas embotelladas convivió con algunos factores que frenaron el negocio balneario. En primer lugar, las presiones de la medicina farmacológica contribuyeron en gran medida a que los balnea-

rios se abandonaran como centros de salud²¹. Por otro lado, los avances en la medicina hospitalaria y cirugía, la competencia del turismo de ola o la inestabilidad política de la II República afectaron de manera negativa a la demanda termal en España. Pero ¿cómo afectaron estos factores a los talleres de embotellado? Si bien es cierto que las estancias medias en los balnearios se redujeron, el retroceso sirvió de estímulo a algunos establecimientos para especializarse en la industria del embotellado de aguas. Un segmento de negocio que según las escasas cifras aportadas por la EME repuntó durante la década de 1930 (Tabla 3). Los datos de los establecimientos canarios y gerundenses resultaban bastante contundentes. Los manantiales de Las Palmas vendieron 2.102.000 de botellas de agua envasada en el año 1932. En vísperas de la guerra civil, superaban los cinco millones. Entre ellos, destacaban los manantiales de Teror, San Roque, La Ideal, Fuente Agria, Los Berrazales y Firgas. En Girona, sobresalía la empresa Vichy Catalán que, en 1935, había multiplicado por 2,5 los litros producidos en 1920. Sus botellas de agua con gas se exportaban a México, Argentina, Uruguay, Cuba, Filipinas y Brasil. Durante las décadas de 1920 y 1930, la compañía gerundense había invertido en mejorar la planta de embotellamiento, instalando diversa maquinaria moderna tales como lavadoras automáticas, máquinas para taponar las botellas o rotativas de veinte grifos para la sección de llenado. De esta manera, se multiplicó su cifra de negocio²². Por el contrario, las ventas de las aguas de Cestona, Alzola e Insalus (Guipúzcoa) decayeron durante la década de 1930, tanto en valor como en cantidad, y llegado el año 1946, no habían vuelto a recuperar los niveles de la década de 1920 (623.025 botellas valoradas en 639.235 pesetas en el año 1924)²³.

Tabla 3. Ventas de botellas de agua envasada en España, 1888-1970

Año	Núm. Bot.	Año	Núm. Bot.
Media 1888-1891	16.061	Media 1940-1949	8.213.768
1907	1.500.000	Media 1950-1955	10.358.693
1910	4.506.000	1960	12.000.000
Media 1920-1929	1.454.550	1970	43.000.000
Media 1930-1939	5.684.345		

Nota: la tabla se ha elaborado a partir de datos puntuales de algunos años y sólo de las botellas expedidas por algunos establecimientos que figuran en la Estadística Minera de España. La EME apenas aporta información regular sobre las botellas vendidas y/o producidas en España hasta 1955. De hecho, es necesario rellenar las lagunas estadísticas con las memorias y los informes médicos de los balnearios así como con los datos de la Oficina de Patentes y Marcas, en especial hasta la segunda década del siglo XX cuando las ausencias estadísticas resultan más notorias. Hay que tener en cuenta también que se suele desconocer la capacidad de los envases, lo que dificulta una correcta medición.

Fuentes: Pereira, 2009, 126-138; Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, capítulo dedicado a las aguas de Verín; Piernas, 2009, 44-45; Archivo Histórico de la Diputación de Pontevedra (en adelante AHDP), Contribución de Utilidades, Aguas de Mondariz de Hijos de Peinador, 1941; Sousa. Orense. 1890; *Memoria facultativa reglamentaria del Establecimiento hidromineral de Verín, Sousas y Caldeliñas, provincia de Orense. Temporada de 1891*; Memoria Mondariz año 1879; Estadística Minera de España (EME), años 1900-1955; Piernas et al., 1997, 107-142.

16 <http://www.grancanariagourmet.com/blog/2012/06/agua-de-firgas-se-incorpora-a-gran-canaria-gourmet/> (consulta realizada el 4 de junio de 2014).

17 *Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica*, tomo I, 1877-1878, 49 y ss.

18 *Anuario oficial de las aguas minerales de España*, tomo II, 1882, 492.

19 Véanse *La Iberia*, 29 de septiembre de 1881, 7668, 3; *La Ilustración Española y Americana*, 23 de octubre de 1881, año I, 51, 3, y *Anuario oficial de las aguas minerales de España*, tomo II, 1882, 493.

20 *La Vanguardia* (Barcelona), 8 de septiembre de 1883, 20; *Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica*, tomo XIII, 1898, 2, 224; *Ibidem*, tomo XIX, 1907, 6, 139-140, *Ibidem*, tomo XX, 1908, 1, 24.

21 *Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica*, tomo XXXVIII, 1930, 2, 58-59.

22 Piernas et al., 1997, 107-142. Piernas, 2009, 44-45.

23 Estadística Minera de España (EME), 1924-1946.

A excepción de la empresa Vichy Catalán, el proceso de envasado resultaba primitivo todavía. En muchos establecimientos las aguas se embotellaban de forma manual con el fin de que los agüistas/bañistas prolongasen los efectos beneficiosos del tratamiento en sus casas. En algunos casos, el éxito de esta iniciativa impulsó el desarrollo de plantas de embotellado anexas a los balnearios, formando un todo indisoluble, que mantenían un carácter artesanal y exigían escaso desarrollo tecnológico y financiación. De este modo, la mayor parte de las aguas susceptibles de envasado²⁴ se embotellaban directamente en la surgencia en botellas de cristal o tarros de cerámica/cristal, luego eran sellados, por lo general con corcho o cera, y embalados en cajas de madera forradas de paja para evitar roturas. El agua apenas recibía tratamiento alguno en este proceso. El personal contratado lavaba las botellas a mano y se llenaban directamente de la fuente. A continuación, se taponaban, se embalaban y distribuían directamente por el balneario o bien por sus agentes en farmacias y en pequeños establecimientos comerciales, reconociendo de esta forma su carácter terapéutico y contribuyendo a la extensión de su fama y empleo más allá de los círculos locales. Los puntos de venta se localizaban en mercados próximos y, a veces, llegaban a introducirse en el interior peninsular y en el extranjero —en especial, el mercado americano y, en ocasiones, el europeo— sobre todo a finales del Ochocientos. Este es un fenómeno en el que merece la pena detenerse dado que esta vocación exportadora no se mantuvo en el mismo grado durante el resto del siglo XX.

De hecho, el incremento de las exportaciones de las botellas de agua en algunas instalaciones se veía favorecido de manera habitual por los lazos que los dueños y/o fundadores habían establecido con el continente americano o europeo. Muchos de ellos se clasificaban como indianos, emigrantes que volvían enriquecidos a su país de origen y que invertían parte de la fortuna obtenida haciendo las Américas en actividades filantrópicas y productivas, tales como la inversión en establecimientos termales. Empresarios como Casimiro Gómez en el balneario del Lérez (Pontevedra), José Manuel García Barbón en Cabreiroá (Ourense) o la mayoría de los socios de la primigenia compañía anónima Vichy Catalán²⁵ (Girona) aprovecharon sus relaciones con América para realizar una activa campaña de promoción de sus productos en el continente. De esta manera, las Aguas del Lérez mantenían una casa central en Buenos Aires, dado que su principal mercado se localizaba en Suramérica, mayoritariamente en Argentina. Por otro lado, W. J. Balter, J. Cdiilliaris y F. W. Wade, beneficiarios de la comercialización en el mercado británico, crearon The Lerez Natural Mineral Water-Company con la exclusiva de la distribución y venta de las aguas en Inglaterra, Escocia, Irlanda, Estados Unidos, Canadá, África, Australia, Nueva Zelanda, India y Egipto. Hacia 1907, el éxito inicial les condujo a ampliar el millón y medio de botellas anuales acordadas a dos millones debido a los numerosos pedidos que atendían. Según el *Diario de Pontevedra*

del mismo año, salían para Inglaterra y América del Sur unas cinco mil botellas diarias de Aguas del Lérez²⁶.

En general, el uso terapéutico del agua primó frente al consumo como agua de mesa hasta bien avanzado el siglo XX. Debemos tener en cuenta que su origen mineromedicinal, y por tanto su vinculación balnearia, ofrecían una garantía de calidad y actuaba como enseña distintiva de las aguas, un rasgo que todavía permanece en el sector —y el imaginario colectivo— y que resulta necesario mantener como elemento diferenciador para el consumidor final. No obstante, la dictadura de Primo de Rivera supuso un gran paso hacia la consideración de las aguas mineromedicinales como bebida de uso común —desligada de fines terapéuticos— dado que el real decreto de 12 de febrero de 1925 permitió su distribución en régimen de libertad comercial²⁷:

“las aguas minero-medicinales declaradas de utilidad pública o autorizada la venta embotellada, podrán venderse libremente, tanto en farmacias y droguerías como en los depósitos autorizados”, entendiéndose por tales “todo establecimiento mercantil que satisfaga los tributos correspondientes y cuente con la debida autorización del propietario de las aguas”²⁸.

La Guerra Civil supuso un duro golpe para las embotelladoras a través de la intervención de los balnearios, establecimientos a los que todavía permanecían ligadas y que durante la contienda se vieron transformados en hospitales militares, cuarteles o polvorines, lo que conllevó en numerosas ocasiones el cierre total o parcial de la actividad balnearia y, por ende, envasadora. Los balnearios de Mondariz, Caldas de Nocedo, Miranda de Ebro, Marmolejo, Caldas de Oviedo, Alzola y Molinar de Carranza, entre otros, se transformaron en hospitales de sangre. Otros fueron utilizados para acuartelamiento de las tropas —Caldas de Besaya, Caldas de Oviedo, Borines, La Isabela, Corconte, Castillo y Elijebeitia y Caldas de Nocedo, entre otros— o para sedes del ejército (Carabaña, San Juan de Azcoitia). Algunos sufrieron graves bombardeos al estar emplazados en lugares estratégicos, como los de Montagut, Paracuellos, Alceda, Caldas de Besaya y Paraíso. Muchos se convirtieron en prisiones —los de Quinto y Santa Teresa—, albergues (La Puda, Molinar de Carranza, sede de las brigadas internacionales) e incluso almacén de municiones (Montagut). Otros se transformaron tras la contienda en seminarios religiosos, cuyos centros originales habían sido destruidos, como los de Molinar de Carranza, Zuazo, Villaro, Rius, Ontaneda y Onteniente. Finalmente, algunos otros acabaron por asimilarse a sanatorios para atender a los afectados de tuberculosis, una enfermedad que había conseguido controlarse en los años treinta, pero que regresó adherida a la miseria de la posguerra. En este grupo entrarían, entre otros, los de Panticosa, Cardó, Santa Teresa, Boñar y Busot²⁹.

Los establecimientos supervivientes tuvieron que enfrentarse a la precaria situación económica del país en la posguerra, lo que no favoreció la rápida recuperación del sector. La mayoría de instalaciones habían quedado dañadas tras el conflicto y/o

24 Evidentemente, la diferente composición química de las aguas influye en sus posibilidades de embotellamiento, o bien como aguas terapéuticas o bien como aguas de mesa, o ambos casos.

25 Piernas et al., 1997, 25-45, 65-148. Piernas, 2009, 44-45.

26 Pereira, 2009, 126-138. Existe constancia de pedidos por parte de la Casa Real inglesa y de la Casa Real española.

27 Alonso, Vilar y Lindoso, 2012.

28 *Gaceta de Madrid*, 21 de abril de 1927, 111, 700-701.

29 Sánchez Ferré, 2001, 75-87.

Tabla 4. Principales envasadoras de agua en España, 1943

Provincia	Localidad	Establecimiento	Manantial	Num. Bot.
Gerona	Caldas de Malavella	Vichy Catalán	Vichy Catalán	3.455.000
Madrid	Carabaña	Carabaña	La Favorita	3.155.695
Palmas (Las)	Firgas	Fuente Agría	La Ideal	2.180.980
Pontevedra	Mondariz	Balneario de Mondariz	Gándara-Troncoso	1.114.455
Palmas (Las)	Valsequillo	San Roque	San Roque	1.100.000
Pontevedra	Mondariz	Fuente del Val	Fuente del Val	1.000.000
Palmas (Las)	Teror	Fuente Agría	Fuente Agría	960.160
Gerona	Caldas de Malavella	Agua Imperial	Els Bullidors	730.000
Oviedo	Piloña	Balneario de Bolines	La Victoria	450.000
Guipúzcoa	Lizarza	Insalus, S.A.	Insalus	315.764

Fuente: EME, 1943.

necesitaban inversiones renovadoras. Por otro lado, la demanda cayó en picado en un marco de escasez, carestía y racionamiento. La autarquía tampoco favoreció la llegada de capitales extranjeros ni la importación de nuevas tecnologías que permitieran importantes avances como en otros países europeos. Dentro de este contexto, algunos balnearios acabaron por languidecer hasta paralizar su actividad, solo en algunos logró sobrevivir la actividad embotelladora. Así sucedió, por ejemplo, con el Gran Hotel Balneario de Mondariz y el Gran Hotel Balneario de Solares que acabaron por cerrar sus puertas al público. En el caso de Lanjarón el declive se agravó cuando sor Matilde Carrillo decidió donar su parte del balneario a su Congregación de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul, y estas, a su vez, en 1940 le compraron su parte al hermano José Carrillo, haciéndose dueñas de las “Aguas y Baños minero medicinales de Lanjarón”. Las instalaciones se marchitaron hasta que Manuel Gallardo Torrens compró a la Orden el establecimiento en 1946.

Las empresas con planta embotelladora independiente o con suficiente entidad respecto a la actividad balnearia soportaron mejor el envite de la posguerra. Este fue el caso de Carabaña, Firgas, Vichy Catalán o Aguas de Mondariz-Fuente del Val. A su favor jugó el deficiente suministro de agua y la escasez de medicinas en un contexto de agravamiento de enfermedades como el tifus o la tuberculosis, que las convirtió en “remedio” natural. Además, dado que se trataba de una industria intensiva en trabajo y poco mecanizada que no dependía del exterior para obtener la materia prima y empleaba envases de vidrio retornables, disfrutaba de una “ventaja” competitiva en un contexto de recortes energéticos y restricciones a la hora de importar. En consecuencia, la venta del producto permaneció ligada a las propiedades terapéuticas del mismo y pese a la libertad comercial decretada anteriormente se vendía sobre todo en farmacias. Así, la Ley de Bases de Sanidad de 1944 reconocía todavía a las aguas como “artículos de uso medicinal”³⁰.

Una de las pocas estadísticas publicadas en la época sobre la industria del embotellado recoge en torno a 43 manantiales que embotellaban sus aguas hacia el año 1943; de estas unas diez vendían en torno al 95% de las botellas producidas en el país (Ta-

bla 4)³¹. A pesar de las mencionadas adversidades, en la década de 1940 comenzó a superarse de manera excepcional la barrera de los diez millones de botellas anuales vendidas en territorio español. Este crecimiento estaba protagonizado por algunos balnearios que envasaban todavía con métodos tradicionales. Se trataba de establecimientos como los de Las Palmas (Islas Canarias), Girona (Cataluña), Guipúzcoa (País Vasco), o los de Mondariz, Balneario del Lérez y Cabreiroá (Galicia), que registraron algunas de las cifras de ventas más considerables de esta etapa.

Respecto a Vichy Catalán, confiscada durante la Guerra Civil, una vez que los accionistas recuperaron la empresa, esta reinició su actividad industrial en los años cuarenta. Durante este difícil periodo la sociedad anónima gerundense se transformó en el referente del sector de aguas envasadas en España con continuas renovaciones en su infraestructura en los años subsiguientes. Cuando la dictadura eliminaba los últimos residuos autárquicos e impulsaba una mayor apertura comercial y política a finales de la década de 1950, constituía la primera firma española en la que operaba un tren automático de lavar, rellenar, tapar y etiquetar importado de Alemania. Precisamente, en la década de 1960, las necesidades de incrementar la capacidad de producción para cubrir la creciente demanda desembocaron en la inversión en nuevos trenes de embotellado, con lo que la empresa resultó pionera en la automatización del proceso de embotellado. De esta manera, producían unos doce millones de botellas hacia 1960 y unos cuarenta y tres millones en 1970³².

En segunda y tercera posición respectivamente, se encontraba el establecimiento madrileño de Carabaña —que explotaba el manantial La Favorita—, y el de Fuente Agría —cuya base era el manantial canario La Ideal—. En la década de 1940, las aguas de San Roque y La Ideal, explotada por Aguas Minerales de Firgas, lideraron el crecimiento de las aguas canarias, llegando a absorber el 90% de la producción en el año 1955. Sintomáticamente, desde el año 1946 las estadísticas canarias comenzaron a separar las aguas de mesa de aquellas destinadas a usos terapéuticos, reconociendo de esta manera una naciente independencia del

³¹ El número de botellas envasadas en dichos manantiales ascendió a 14.462.054, siendo el número total de botellas en el año de 1943, 15.302.955 (EME, 1943).

³² Piernas et al., 1997, 25-45, 65-148. Piernas, 2009, 44-45.

³⁰ BOE, 26 de noviembre de 1944, base 16, 8921.

subsector de aguas envasadas del termal³³. En conjunto, el Norte peninsular y las Islas Canarias concentraban a las mayores envasadoras del momento. El desmantelamiento de las barreras que protegían el mercado español y la mayor disponibilidad de crédito para invertir permitieron más tarde modernizar tecnológicamente la industria mientras aumentaba su capacidad de producción. Sin embargo, el sector presentaba todavía una fuerte atomización empresarial y, en pocos casos, sus mercados superaban el ámbito local o regional, ya no digamos internacional.

LA SUPERACIÓN DEL PARADIGMA TERMAL. NUEVAS ESTRATEGIAS EMPRESARIALES DE LA INDUSTRIA DEL AGUA EMBOTELLADA, 1959-2013

A finales de la década de 1950, la política económica de la dictadura transitaba desde la autarquía hacia un mayor aperturismo económico y político³⁴. El giro económico se consolidó con el Plan de Estabilización (1959), que supuso la aceptación por parte de la dictadura de la economía de mercado preponderante en el mundo occidental. Tal y como mencionamos en el epígrafe anterior, el desmantelamiento de las barreras que protegían el mercado español y la mayor disponibilidad de crédito para invertir permitieron mecanizar la industria del agua embotellada, a la vez que aumentaron su capacidad de producción. El masivo éxodo rural de población hacia las ciudades y la expansión del suministro público de agua mejoraron las condiciones sanitarias de los habitantes. Por otro lado, el incremento del poder adquisitivo y el boom del turismo de “sol y playa” en la década de 1960 impulsaron cambios en las pautas de consumo. En paralelo, el agua embotellada dejó de ser utilizada como remedio terapéutico para convertirse de manera progresiva en un referente de vida saludable. Sin embargo, la estructura empresarial del sector permaneció atomizada: una constelación de numerosas pequeñas y medianas empresas dispersas por el territorio dirigían sus productos al mercado regional³⁵.

Hasta la citada década, las aguas de Solares y Vichy Catalán constituyeron las aguas más vendidas en territorio peninsular. La primera en la categoría de aguas sin gas y la segunda en el segmento de aguas con gas. La sociedad anónima Vichy Catalán —de capital nacional y en manos de la familia Renart-Montalat en la actualidad— se especializó en la producción de agua mineral con gas y se transformó en el referente tecnológico del sector en España. Su papel pionero en la automatización se reforzó en la década de 1960 con nuevas inversiones impulsadas por la creciente demanda. En 1970, se había convertido en líder nacional en su área de negocio con casi la quinta parte de la cuota del mercado³⁶. Tras un corto paréntesis de caída en sus ventas entre 1974 y 1977 en un contexto de crisis general, ampliaron su oferta de aguas minerales ante una competencia cada vez más fuerte. Además, desde finales del decenio, su ascenso, al igual que el de Font Vella —declarada oficialmente agua mineromedicinal en 1957—, se vio promovido por la debacle de otra de las grandes, Aguas de

Solares —marca con una cuota de mercado del 65% a mediados de 1970 y herida de gravedad por problemas de contaminación en sus aguas—³⁷. Desde entonces, la catalana comenzó una política expansiva ampliando las zonas de venta y adquiriendo otras compañías. Esta estrategia culminó con la constitución del grupo Vichy Catalán en la década de 1990 (Tabla 1)³⁸.

A partir de la década de 1960, la mayoría de las plantas de embotellado españolas que seguían ligadas a las estaciones termales se independizaron de sus casas matrices aquejadas de una fuerte pérdida de clientes. Por ejemplo, los establecimientos termales de Fontenova y Sousas (Verín-Ourense) cerraron sus puertas de manera definitiva a comienzos de la década de 1960 mientras que se mantenía y relanzaba la explotación comercial de sus aguas envasadas. La fábrica de envasado de Cabreiroá, otra de las marcas emblemáticas del sector, siguió situada al lado de su famoso hotel-balneario pero sin perspectivas de que este se reflotase y se transformó en sociedad anónima en el año 1973 (Tabla 1). El esplendor de la estación termal de Fuencaliente de Solares —cuya tradición balnearia se remonta al siglo XVIII— se apagó durante la Guerra Civil y cerró sus puertas en 1976. Su agua mineral embotellada sobrevivió y superó con el tiempo la crisis experimentada en 1977-1978, provocada por una terrible contaminación bacteriana en el envasado. La factoría se cerró temporalmente, pasó a manos públicas y una década después se reprivatizó y fue adquirida por el empresario de la industria del café, Ángel Añíbarro (Tabla 1). Desde entonces, resurgió de sus cenizas y la envasadora, Manantial de Fuencaliente, S. A., se encuentra entre las principales del mercado, aunque lejos de las posiciones líderes de antaño³⁹. Asimismo, el Gran Hotel de Mondariz fue pasto de las llamas a principios de la década de los 1970 pero las Aguas de Mondariz y Fuente del Val sobrevivieron y se fusionaron en los ochenta (Tabla 1)⁴⁰.

En paralelo, la ley 22/1973 de Minas estableció el funcionamiento normativo de las aguas nacionales. Según este texto, la puesta en explotación de los manantiales debía contar con el permiso del Ministerio de Industria, previa declaración de la condición mineral de las aguas de la Dirección General de Minas y el informe positivo de la Dirección General de Sanidad, que determinaría la composición química de las aguas⁴¹. Por tanto, la industria permanecía sometida a la jurisdicción de diferentes organismos públicos, una reminiscencia decimonónica que caracteriza el desarrollo del sector. Más adelante, el marco regulador de las aguas minerales embotelladas en España adoptó las directivas comunitarias que, desde 2010, estipularon una clara separación legal entre la explotación y comercialización de aguas

33 EME, 1932-1955.

34 Siguiendo a Catalán, 2003.

35 *Revista Alimarket*, 140, 2001, 249-269.

36 Piernas, Pous y De Planell, 1997, 25-45, 65-148. Piernas, 2009, 44-45.

37 Green y Green, 1986, 90-97.

38 Piernas, Pous y De Planell, 1997, 65-175. Piernas, 2009, 116-117 y 323-347. Anónimo, 2006, 5.

39 <http://www.aguadesolares.com>; <http://www.mercadocalabajio.com/2010/06/agua-solares-elagua-mineral-mas.html>; <http://www.hotelbalneariosolares.es/quienes.html> (consulta realizada el 11 de abril de 2012); *El País*, 20 de abril de 1977; 6 de mayo de 1977; 14 de mayo de 1977; 7 de julio de 1977; 4 de noviembre de 1978; 28 de diciembre de 1983; 27 de septiembre de 1986; 4 de enero de 1987; 12 de mayo de 1987; 18 de junio de 1999 (consulta realizada el 12 de abril de 2012). *Revista Alimarket*, 250, 2011, 204-205.

40 Véase Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, capítulo dedicado a Mondariz.

41 BOE, 24 de julio de 1973, 176, 150 y ss.

minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano⁴².

En el último cuarto de siglo, el avance del sector de aguas envasadas en España resultó extraordinario. La producción nacional de agua embotellada se centuplicó entre 1962 y 2013 —de 45 millones de litros a 4.600—⁴³. Por término medio, los litros de agua envasada producidos en España se multiplicaron casi por diez entre 1975 y 2009 tras alcanzar el máximo de la producción en el año 2006 (Tabla 5). Dicho incremento se logró inicialmente mediante la apertura de nuevos manantiales con sus plantas de embotellado hasta alcanzar los 117 en el año 1997, una cifra que apenas ha variado en la actualidad⁴⁴. Así, la Asociación Nacional de Empresas de Aguas de Bebida Envasada (ANEABE) señala que existen en torno a un centenar de empresas en el sector frente a las 43 envasadoras activas durante la posguerra civil⁴⁵. El proceso no resultó lineal. Tras una corta crisis en el año 1996⁴⁶, el sector se recuperó con fuerza y creció a tasas altísimas hasta 2006, cuando la madurez del mercado y la posterior crisis mundial —y española— que todavía estamos viviendo ralentizaron su crecimiento.

Tabla 5. Producción de agua embotellada en España, 1975-2010 (media en millones de litros)

Año	Media
1975-1979	558
1980-1984	851
1985-1989	1.306
1990-1994	2.328
1995-1999	3.088
2000-2004	4.587
2005-2009	5.571
2013	4.600

Fuente: para 1977-2002, ANEABE, *Libro Blanco...*, y Baeza, López y Ramírez, 2001, 57; año 2013: estimación publicada en *Revista Alimarket*, 283, 2014, 206-221. Para los años 2003-2006, *Estadísticas alimentarias de España*, 69. El resto, Lindoso y Vilar, 2014.

Asimismo, desde finales de 1970, la automatización de los procesos, en la que Vichy Catalán había sido pionera, se extendió a otras empresas. De este modo, el sector experimentó cambios tecnológicos trascendentales al incorporar líneas automatizadas en el envasado y sustituir los envases de vidrio por los de plástico.

42 Real decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, véase http://www.aesan.msc.es/AESAN/web/cadena_alimentaria/seccion/gestion_aguas_envasadas.shtm (consulta realizada el 15 de noviembre de 2013). Por otro lado, cabe destacar que la ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, ya no incluye, como sus predecesoras una referencia específica al agua de manantial como artículo de uso exclusivamente medicinal, lo que pone de manifiesto su transformación en un bien de consumo habitual.

43 López de Azcona, 1963, 32 y *Revista Alimarket*, 283, 2014, 206-221.

44 *Revista Alimarket*, 107, 1998, 161-179 y 206, 2007, 221-243.

45 EME, 1943-1944.

46 *Revista Alimarket*, 107, 1998, 161 y ss., califica de atípica la citada crisis ocasionada por la abundancia de lluvias y por la coyuntura económica. En 1997, el mercado retomó la trayectoria anterior.

Precisamente, el buen comportamiento del sector tras el ligero bache de 1996 propició la realización de cuantiosas y continuas inversiones. Se amplió la capacidad productiva de sus plantas, sobre todo para los formatos PET, los más demandados⁴⁷. El tradicional envase cristalino tendió a reservarse para la hostelería y para mejorar la imagen de marca, modernizando y diferenciando las diferentes enseñas con nuevos diseños, colores, etiquetas, etc.⁴⁸

De manera simultánea, este próspero negocio empezó a atraer a las multinacionales de la industria del agua. Los grandes grupos empresariales franceses y suizos de alimentación y bebidas aterrizaron en la década de 1970 y a continuación, los italianos y estadounidenses. En 1974 Font Vella pasó a formar parte del BSN group, que en 1994 pasó a denominarse Danone group. Durante estos años se convirtió en el agua con mayor cuota de mercado en España. Por otro lado, Eycam, la filial del grupo Perrier en España, adquirió San Narciso, Imperial y una participación en Agua de Viladrau en 1979. Asimismo, Nestlé compró parte del agua del Valle de Cardó (Tarragona)⁴⁹. En consecuencia, el mapa empresarial de la industria del agua sufrió una profunda transformación en la década de los setenta con la penetración de multinacionales que perseguían atractivos mercados emergentes. No obstante, la salida al exterior de la industria del agua envasada nacional resultaba reducida. Debemos considerar que la mayoría de la producción española de aguas minerales era, y es, consumida en el interior del país, donde existe una indudable preferencia por las aguas sin gas a diferencia del pionero modelo francés y del alemán⁵⁰. No poseemos datos seriados de la exportación de las aguas españolas antes de la década de los noventa. Según las cifras que nos ofrece el servicio de Eurostat para el año 1997, esa variable representaba un diminuto 0,88% de la cantidad producida. En los años siguientes, tuvo lugar una modesta mejoría. Así, cuando la gran crisis mundial empezaba a golpear, las ventas internacionales registraban un 1,7% de la producción en el año 2008. Sin embargo, actualmente, ese mínimo porcentaje se ha contraído por debajo de las cifras del decenio de 1990 (Tabla 6)⁵¹. De esta manera, el modelo productivo español se asemeja más al italiano, salvo en el aspecto clave de la internacionalización⁵². La incipiente internacionalización de las aguas españolas, entendiendo por esta un primer paso ligado a las ventas exteriores, se había cortado desde la Guerra Civil. Aquellas exportaciones de aguas de finales del siglo XIX hacia Hispanoamérica o Europa celebradas con asombro por la prensa de la época no se sostuvieron a medio plazo.

Asimismo, debemos tener en cuenta una característica de la estructura empresarial del sector de aguas español presente desde los orígenes de la industria y que no actúa precisamente como barrera de entrada en el sector: su mencionada atomización. Las firmas explotaban diversos manantiales dispersos por el territorio

47 Hacia 2004, el 81% de los envases se fabricaban con PET, materia prima que a finales de la década de 1980 tenía una participación residual sobre el resto de los envases, véanse *Revista Alimarket*, 173, mayo de 2004, 255-277; 140, mayo de 2001, 249-269; 107, 1998, 161-179.

48 *Revista Alimarket*, 140, 2001, 249-269.

49 Green y Green, 1986, 90-97.

50 Lindoso y Vilar, 2014.

51 *Revista Alimarket*, 283, 2014, 206-221.

52 Lindoso y Vilar, 2014.

Tabla 6. Comercio exterior español de agua mineral y agua gaseada, 2008-2013

España	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Año	Miles kilos	Miles kilos	Miles euros	Miles euros	Miles euros
2008	94.368	43.737	12.032	12.378	-345
2009	69.703	25.108	9.448	7.128	2.319
2010	86.528	23.551	10.946	7.709	3.237
2011	78.747	24.040	11.702	9.462	2.240
2012	40.698	30.123	9.923	9.923	-827
2013	31.713	32.552	8.750	12.451	-3.700

Fuente: Base de datos de Comercio exterior (<http://aduanas.cameras.org/>, consulta realizada el 9 de mayo de 2014).

y sus ventas se circunscribían a mercados locales o como mucho regionales, pese a la presencia de algunas grandes plantas envasadoras⁵³. Debemos reseñar también que si bien hoy en día el sector aún continúa atomizado, su grado de concentración ha aumentado desde el último cuarto del siglo XX. Ocho empresas absorbían alrededor del 60% de las ventas a finales de febrero de 2014 (Tabla 7). Además, la década de 1980 conoció otro fenómeno que reforzó el prestigio de las aguas mineromedicinales e impulsó su renacimiento tras el periodo de languidecimiento de la posguerra civil. Se trata de las políticas públicas de promoción turística que incentivaron la recuperación de antiguos balnearios, contribuyeron a la rehabilitación y fomentaron la afluencia de visitantes con políticas de marketing y planes de ocio como el IM-SERSO. De esta forma, algunas instalaciones iniciaron una segunda juventud tras ver rehabilitadas sus instalaciones y su clientela, que ahora trataba de cubrir sus necesidades de bienestar más que las de salud de antaño⁵⁴. Una de las remodelaciones más recientes

ha sido la del balneario de Carabaña, rehabilitado por Hoteles Foxá del grupo Torme e inaugurado en 2010 (Tabla 1)⁵⁵.

Entretanto, las grandes multinacionales extranjeras adquirirían de manera progresiva mayores cuotas de mercado en la industria del agua embotellada. A la francesa Danone y a la suiza Nestlé, se le añadieron empresas italianas, norteamericanas y, en menor medida, holandesas y portuguesas en la década de 1990. A mediados del decenio, Agua Mineral San Benedetto, filial de su homónima italiana, desembarcó en España⁵⁶. La firma familiar Acqua Minerale San Benedetto S.p.A, fundada en 1956 para embotellar las aguas de dos surgencias venecianas, inició una estrategia de internacionalización a partir de la década de 1970⁵⁷. Pero en pocos países como España ha instalado plantas de producción propias. En el mercado peninsular, su vía de crecimiento se sustentó en el ejercicio de una política de precios por envase por debajo de la media sectorial; de esta manera, consiguió encuadrarse entre las cinco primeras envasadoras a comienzos del siglo XXI⁵⁸. Coca-Cola también se introdujo con éxito bajo la marca de Aquabona, que recoge aguas embotelladas de distintos manantiales repartidos por el territorio. Apoyada en la importante red de distribución de sus franquiciados, consiguió en poco tiempo colocarse entre los diez primeros grupos por volumen comercializado y se convirtió en un fuerte rival para Vichy, Pascual y las veteranas Danone y Nestlé. Estas lograron optimizar su logística y sus costes de distribución, siguiendo por lo general un modelo de negocio basado en la toma de manantiales para las diferentes zonas geográficas. Se trataba de competir obteniendo centros de producción en distintos puntos con los que fortalecer su cobertura de mercado⁵⁹. Operaciones empresariales de compra-venta y de creación de nuevas plantas jalonaron los años posteriores a la entrada de las grandes corporaciones mundiales.

¿Quién domina el mercado español de aguas en la actualidad? Desde finales de la década de 1990, la multinacional francesa Danone lidera el mercado de aguas español cuando se transformó en la primera empresa del sector por volumen de ventas, seguido del

Tabla 7. Reparto del mercado de aguas envasadas por empresas, 31 de febrero 2014 (en porcentaje y totales en millones)

Empresa	Litros Porcentaje	Euros Porcentaje
Aguas Font Vella y Lanjarón	13,1	22,0
Agua Mineral San Benedetto	8,4	5,2
Nestlé Waters	8,2	10,2
Calidad Pascual	7,5	12,0
Mahou-San Miguel	2,8	5,8
Gestión Fuente Liviana	2,0	2,4
Coca Cola	1,8	1,9
Vichy Catalán	0,9	1,1
Resto	12,9	10,3
MDD	42,4	29,1
Total de litros y euros	3.239	702

Fuente: Revista Alimarket, 283, 2014, 206-221.

⁵³ La atomización se observaba sobre todo en cuanto a marcas porque, en general, había muy pocas enseñas que tuviesen una cuota importante de mercado y una imagen diferenciada y consolidada. Por ello, para el consumidor, el precio es uno de los principales factores a la hora de elegir el producto, véase *Revista Alimarket*, 140, 2001, 249-269.

⁵⁴ Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, véanse los dos primeros capítulos del libro.

⁵⁵ Desafortunadamente, el grupo Torme ha entrado en proceso de liquidación, véase *Cinco Días*, 20 de junio de 2013.

⁵⁶ *Revista Alimarket*, 107, 1998, 161-179 y 129, 2000, 199-217.

⁵⁷ www.smigroup.it/smi/repository.../SAN%20BENEDETTO_ES.pdf (consulta realizada el 30 de mayo de 2014).

⁵⁸ Aproximadamente entre un 13 y un 15% de su volumen se destina a marcas de distribución, véanse *Revista Alimarket*, 129, 2000, 199-217; 151, 2002, 213-233.

⁵⁹ *Revista Alimarket*, 173, 2004, 255-277; 184, 2005, 235-256; 206, 2007, 221-243.

Tabla 8. Principales compañías de agua embotellada en España y sus principales marcas, 1999-2013
(volumen en millones de litros y ventas en millones de euros)

Empresa	1999 (vol.)	Marcas	Empresa	2013 (vol.) (1)	2013 (vtas.)	Marcas
Font Vella, S. A. (Danone)	500	Font Vella, Fonter, Font Picant	Aguas Font Vella y Lanjarón, S. A.	660*	195*	Font Vella, Fonter, Lanjarón, F.V.Sensación
Grupo Vichy Catalán, S. A.	366	Vichy Catalán, Fontdor, Mondariz, Font del Regàs	Agua Mineral San Benedetto, S. A.	622	70,5 (+,2)	Fuente Primavera, Font Natura, San Benedetto, Fuencisla
Aguas de Lanjarón, S. A. (Danone)	210	Lanjarón, Fonteforte, S.Vicente	Calidad Pascual, S. A. U.	435*	125*	Bezoya, Pedras Salgadas
Aguas Minerales Pascual, S. A.	246	Bezoya, Zambra, Cardó	Nestlé Waters España, S. A.	420*	72,1	Nestlé Aquarel, Viladrau, San Pellegrino, Perrier
Agua Mineral San Benedetto, S. A.	169	Fuente Primavera	Grupo Vichy Catalán, S. A.	370*	102* (+)	Vichy Catalán, Font d'Or, Mondariz, Font del Regàs, Monte Pinos
Gestión Fuente Liviana, S. L. (Forlasa)	180	Fuente Liviana	Grupo Font Agudes	282	25	Font Agudes del Montseny, Font De's Teix, Agua Doy, Virgen del Camino/ Fuentedona
Eycam-Perrier, S. A. (Nestlé)	170	Viladrau, Peñaclara, San Narciso, Aquarel	Aquabona (Coca-Cola Iberian Partners)	230*	27* (3)	Aquabona
Balneario y Aguas de Solán de Cabras, S. A. (Damm)	146	Solán de Cabras	Aguas de Solán de Cabras, S. A.	195*	47*	Solán de Cabras, Sierra Natura, Sierra de Jaén, Fuente Fria
Aguas minerales de Fargas, S. A.	92	La Ideal II, San Antón	Aguas de Cortes, S. A.	176,3	13,5	Agua de Cortes
Fontaga, S. A.	88	Aigua de Ribes	Grupo Damm	150*	19,7*	Fuente Liviana, Fuente del Marquesado, Veri

* estimación, n.d.; (+), se incluyen otras líneas de negocio en la facturación; (1) En muchos casos el volumen comercializado incluye el envasado en bidones de 18,9 o 20 litros para el canal HOD (oficinas y colectividades), no se han incluido las que solo trabajan esta especialidad; (2) Las ventas incluyen los ingresos por la comercialización de refrescos e isotónicas, los volúmenes reflejados son solo de agua mineral con y sin gas; (3) Las ventas reflejadas provienen de la facturación a distribuidores, Bonaqua cambió su nombre por Aquabona en 2005. Fuentes: *Revista Alimarket*, 140, 2001, 249-253; 283, 2014, 206-221.

grupo independiente español Vichy Catalán. Más de una década después, Danone conserva el primer puesto tras fusionar Fontvella y Lanjarón, mientras tanto Vichy Catalán ha retrocedido hasta la quinta posición. Por encima del grupo español, se encontraban las filiales españolas del grupo italiano San Benedetto y Nestlé y un grupo nacional, el Grupo Leche Pascual (Tabla 8).

Font Vella y Lanjarón representaban el 17% del total de ventas en el mercado español en el año 2000, cuota que les situaba en una posición de liderazgo. En la actualidad, absorben un porcentaje inferior, el 13%, aunque superior al de sus competidores (Gráfico 1)⁶⁰. Las aguas de Font Vella proceden de la localidad de Sant Hilari de Sacalm (Girona), conocida como la villa de las 100 fuentes⁶¹. En la segunda mitad del siglo XIX, la localidad se convirtió en un centro balneario de importancia popularizando sus aguas⁶². A mediados de la década de 1920, esta pequeña empresa local ya vendía sus productos en Breda y posteriormente en Barcelona. En 1974, entró a formar parte del grupo BSN (Danone desde 1994). En 1993, incorporó Aguas de Lanjarón, S. A. y se-

paró la actividad balnearia de la envasadora. Ambas plantas se fusionaron bajo una sola denominación en 2006 pero mantienen sus marcas⁶³.

La suiza Nestlé ascendió del séptimo puesto al cuarto entre 1999 y 2013 gracias a las ventas de Viladrau, San Pellegrino, Perrier y Nestlé Aquarel (Tabla 8)⁶⁴. En 2000, había presentado de manera simultánea su primera marca paneuropea de agua de manantial bajo el nombre de Aquarel en Alemania, Francia, España, Portugal, Bélgica y Luxemburgo. La firma eligió dos manantiales: uno en Arbucies (Girona) para abastecer a los mercados español, portugués y del sur de Francia, y otro en Etalle (Bélgica), que nutriría a los restantes países⁶⁵. Hacia 2013, Aquarel se había convertido en la tercera marca del mercado español por volumen de ventas tras Pascual (Gráfico 1).

Siguiendo una tendencia de descentralización de la producción, San Benedetto, Danone y Nestlé Waters realizaron una inmersión en la construcción de nuevas plantas para abastecer

60 A principios del siglo XXI, uno de los medios de la expansión internacional de la multinacional francesa consistía en la compra de participaciones en envasadoras regionales con una posición de liderazgo, sobre todo en mercados emergentes como Polonia, China, Indonesia y otros, véase *Revista Alimarket*, 140, 2001, 249-269.

61 *La Esfera Empresarial*, 11, marzo de 2004, http://issuu.com/laesfera1/docs/11_industriacatalu_a (consulta realizada el 30 de mayo de 2014).

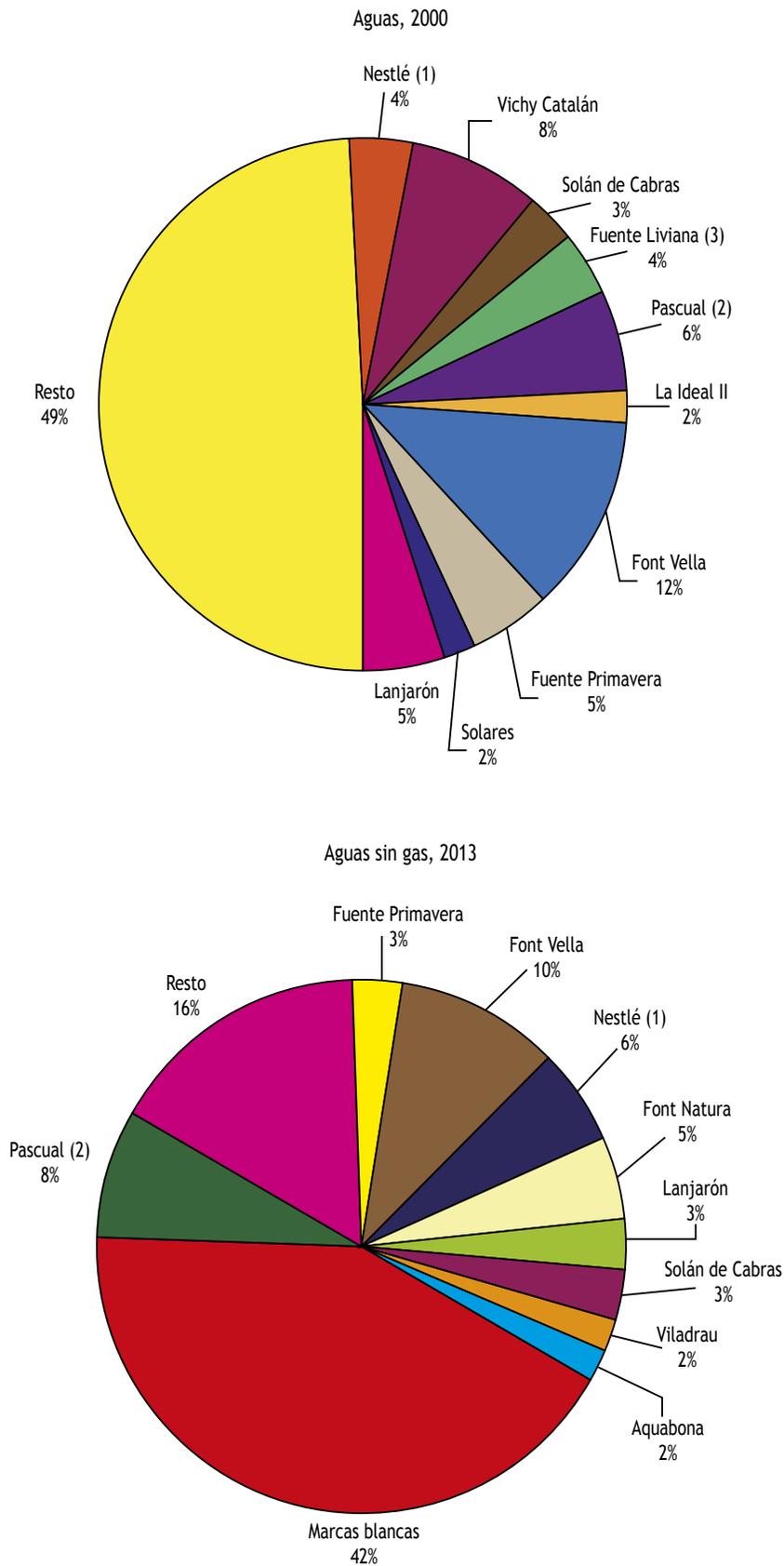
62 <http://es.scribd.com/doc/61891022/10/Breve-historia-de-Font-Vella-y-el-Grupo-Danone#page=1> (consulta realizada el 4 de junio de 2014).

63 http://www.ideal.es/granada/20061113/local/empresas-font-vella-lanjaron_200611131718.html (consulta realizada el 4 de junio de 2014). Sobre la historia de las aguas de Lanjarón, véanse Benavente y Castillo, 1999, 147-149. AA. VV, 1997. Benavente, Castillo y Cruz, 1999, 47. <http://lanjaron.freehostia.com/agua.html> (consulta realizada el 4 de junio de 2014).

64 A finales de 1997, Nestlé se hizo con la envasadora San Pellegrino, convirtiéndose en líder del mercado italiano de aguas envasadas, véanse *Revista Alimarket*, 107, 1998, 161-179; 151, 2002, 213-233; 184, 2005, 235-256.

65 *Revista Alimarket*, 129, 2000, 199-217; 140, 2001, 249-269; 151, 2002, 213-233.

Gráfico 1. Cuota de mercado del agua envasada por marca en España, 2000-2013 (millones de litros en %)



(1) Datos para Aquarel en 2010; (2) datos para Bezoya en 2010; (3) incluye Huerta del Marquesado en 2000. MDD: marca de distribuidor o marca blanca. Fuentes: Revista Alimarket, 140, 2001, 249; 283, 2014, 206-221.

a la mitad sur o centro-sur peninsular⁶⁶. Este comportamiento también se vio reflejado en las pequeñas y medianas empresas del sector que se atrevieron a ampliar la producción con un segundo manantial⁶⁷. Tal y como mencionamos anteriormente, nuevas fuentes se pusieron en explotación ante las expectativas de rentabilidad que generaba el negocio de las aguas. Esta tendencia reforzó la superación del paradigma termal vigente hasta entonces dado que algunas de las nuevas plantas de embotellado no nacieron bajo el amparo de históricas estaciones termales. Frente a los manantiales tradicionales, muchas instalaciones modernas carecían de un cordón umbilical con los balnearios. En este caso, podríamos encuadrar a Calidad Pascual, S. A. U., grupo de “reciente” creación, comparado con aguas como las de Mondariz o Vichy, y segunda marca del mercado. La empresa se fundó en 1969, cuando un conjunto de empresarios de Burgos liderados por Tomás Pascual Sanz se hicieron cargo de una cooperativa láctea en quiebra en Aranda de Duero⁶⁸. En 1974, bajo una estrategia de diversificación, la empresa obtuvo la concesión de explotación del manantial de agua mineral natural Bezoya en Segovia, su principal emblema. Más adelante, sacó al mercado una nueva línea de agua conocida como Pascual Nature, similar a Font Vella y Lanjarón, enseññas del grupo Danone con las que este había consolidado su primera plaza en el año 1997⁶⁹.

En paralelo, varias compañías del sector de bebidas alcohólicas en España se introdujeron en la industria del agua. De hecho, el agua mineral natural Fuente Liviana, propiedad de Gestión Fuente Liviana S. L., acabó controlada por el grupo cervecero Damm; Hijos de Rivera (Estrella Galicia) se convirtió en accionista mayoritario de Cabreiroá. En el año 2011, el grupo andaluz Osborne vendió al gigante cervecero Mahou-San Miguel la totalidad del capital de la Sociedad Balneario y Agua Solán de Cabras, antes en manos del grupo Damm (Tabla 1)⁷⁰. Por otro lado, Cervezas Alhambra se hizo cargo de la envasadora Sierra de Jaén (Sierra Natura) que llevaba varios años en crisis y arrastrando fuertes pérdidas. La envasadora jienense se traspasó al grupo holandés Heineken cuando adquirió la primera firma. En la actualidad forma parte de la cartera del grupo Mahou-San Miguel⁷¹. La ventaja competitiva de muchas de estas compañías radica en sus consolidadas redes de distribución de bebidas alcohólicas y azucaradas que les permiten obtener economías de alcance notables con la comercialización conjunta. El potencial de crecimiento de la de-

manda nacional despertó también el interés de grupos empresariales ajenos al sector alimentario: la Compañía Explotadora de Minas de Panticosa, sociedad controlada por el grupo inmobiliario Nozar adquirió los activos y la marca “Agua de Panticosa” de Embotelladora de Panticosa a finales de 2003⁷².

Una vez que las grandes empresas de bebidas se posicionaron en el sector, desarrollaron lo que los analistas denominan una estrategia “multimanantial-monomarca”. Esta política empresarial ha consistido en la unificación de marcas en torno a múltiples manantiales, la optimización de la logística (los costes de distribución siguen siendo decisivos en el precio de venta final⁷³), el matrimonio de algunas envasadoras con la MDD para impulsar su crecimiento y la mejora generalizada del producto (inversión en maquinaria y su flexibilidad para el lanzamiento de nuevos formatos y productos)⁷⁴. La mejora en los mecanismos de producción y distribución han resultado esenciales para afrontar la competencia creciente. De este modo, desde el punto de vista de los precios, el mercado de aguas quedó configurado en tres zonas: las de precio alto, las del grupo Font Vella, Vichy Catalán y Solán de Cabras que casi doblan los precios de sus rivales, marcas de alto valor añadido para el consumidor; las de precio medio, Aquarel, Viladrau, Fuente Liviana, Pascual Nature y Aquabona y algunas otras enseññas; y la de primer precio y especialistas en MDD, principalmente las de San Benedetto, Dialore y otros envasadores que por sus limitaciones comerciales y de competitividad no tuvieron más remedio que bajar sus precios para igualarlos a los de sus rivales⁷⁵. Las empresas de mayor dimensión se disputaban el arco mediterráneo, la franja más estratégica de la península por su alta densidad de población y por el elevado consumo per cápita de agua mineral durante todo el año: las Islas Baleares lideraron el consumo per cápita de agua envasada en los hogares españoles durante el año 2013 con 121 litros frente a la media española de 51⁷⁶. Mientras, algunas pequeñas empresas no resistieron la intensa competencia y tuvieron que vender sus manantiales⁷⁷.

En resumen, hacia 2013, cuatro de las diez primeras compañías del agua que operan en España son foráneas. El resto se reparte entre los grupos nacionales, algunos de mayor dimensión y ligados en ocasiones a la industria de bebidas alcohólicas (Tabla 8). Pero no resulta fácil mantener cuotas estables de mercado. Los liderazgos siguen apoyándose en la suma de cuotas locales con el fin de acceder a nuevos mercados⁷⁸.

El boom del crecimiento de la industria del agua embotellada en España finalizó en el año 2006, cuando el sector tocó techo y las ventas comenzaron a descender (Gráfico 2). De momento, los datos no reflejan síntomas de recuperación. Los niveles de producción se revelan inferiores a los cifrados hace una década.

66 *Revista Alimarket*, 151, 2002, 213-233; 173, 2004, 255-277. El agua Aquafina de Pepsi no ha supuesto un producto competitivo para las empresas del sector de aguas en España dado que su condición de “agua tratada” no tiene muy buena acogida en los gustos del consumidor español.

67 *Revista Alimarket*, 151, 2002, 213-233.

68 Periódico *El Mundo* (ed.): “El empresario que levantó un imperio alimentario desde la nada”, 23 de febrero de 2006 (consulta realizada el 26 de marzo de 2012).

69 Hoy en día, el grupo Pascual se mantiene en el mercado como una empresa familiar de capital 100% español, al igual que Vichy Catalán, véase Leche Pascual, Memoria de Responsabilidad Social, 2010 (<http://www.lechepascual.es/docs/rsc/2010/01.Perfil.pdf>, consulta realizada el 4 de junio de 2014).

70 Periódico *El Mundo*, 22 de marzo de 2009 (<http://www.elmundo.es/suplementos/magazine/2009/495/1237378714.html>, consultado el 26 de marzo de 2012); Periódico *La Razón*, 25 de febrero de 2011, consultado el 26 de marzo de 2012; *Revista Alimarket*, 250, 2011, 203-225.

71 *Revista Alimarket*, 151, 2002, 213-233; 173, 2004, 255-277; 283, 2014, 206-221.

72 *Ibidem*, 140, 2001, 249-269; 151, 2002, 213-233; 173, 2004, 255-277.

73 El gasto en transporte, junto con la factura energética y los PET, conforman las partidas de gastos más notables para esta industria.

74 Uno de sus efectos ha sido que numerosas marcas regionales en manos de grandes envasadores desaparecieron para dar paso a enseññas a nivel nacional, manteniéndose únicamente las denominaciones de los manantiales, véase *Revista Alimarket*, 206, 2007, 221-243.

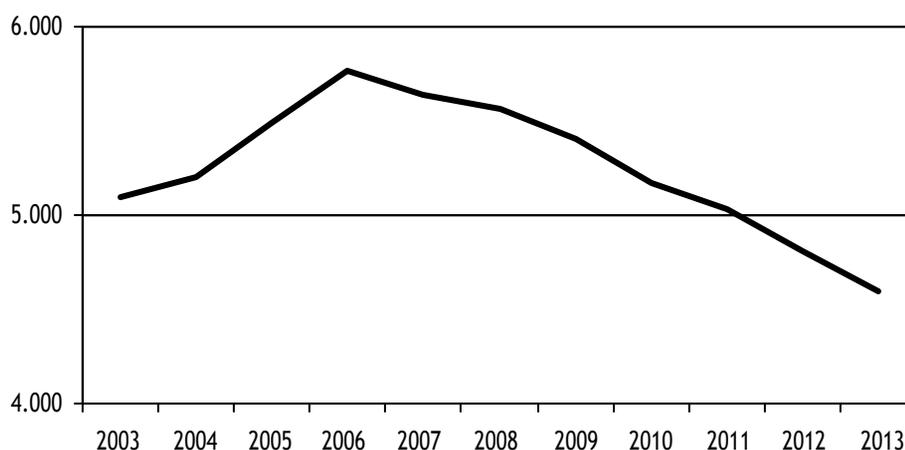
75 *Ibidem*, 184, 2005, 235-256; 195, 2006, 157-183; 206, 2007, 221-243.

76 *Ibidem*, 283, 2014, 206-221.

77 *Ibidem*, 239, 2010, 165-195.

78 *Ibidem*, 129, 2000, 199-217.

Gráfico 2. Evolución de la producción de aguas envasadas en España, 2003-2013 (millones litros)



Fuente: Revista Alimarket, 283, 2014, 206-221.

El año 2013 se confirma al acabar este artículo como el peor de la crisis. Los precios medios han caído con lo que los márgenes son cada vez más reducidos y complica la recuperación de la cuenta de resultados. La subida del precio del petróleo, debido a los conflictos y a la especulación de las materias primas, ha dañado todavía más la competitividad de un sector muy sensible a dicho parámetro, dado que el precio del PET y el gasto en transporte son dos partidas relevantes en su estructura de costes. Tras el fuerte crecimiento e inversión de años anteriores, nos encontramos con una enorme capacidad de producción y una notable brecha entre los grandes y los pequeños y medianos productores. Los últimos disponen de una menor capacidad de reacción financiera, aunque muchos sobreviven gracias a la proximidad de sus manantiales al lugar de compra. En España, el componente regional sigue siendo decisivo a la hora de realizar una compra dado que gran parte de la población quiere seguir bebiendo “el agua de toda la vida” que procede del manantial de su provincia o su comunidad. Los localismos no han perdido protagonismo. Algunos también han podido desviar parte de su volumen de producción al canal horeca (Hostelería-Restaurantes-Cafeterías) —aunque la crisis ha afectado de lleno a este canal— y con frecuencia cuentan con el respaldo de las políticas de promoción autonómicas. Pero el descenso de las ventas ante la contracción del consumo constituye un fenómeno general. Las grandes multinacionales no han salido indemnes del proceso afectadas por la pérdida de poder adquisitivo de la población española. Asimismo, muchas pequeñas empresas tuvieron que parar la producción durante el invierno para salvar su cuenta de resultados. A diferencia de otras industrias de bienes de consumo, la salida al exterior no se contempla como una posible solución porque las exportaciones se ven restringidas por el alto coste de transporte que supondría traspasar las fronteras nacionales⁷⁹. Ante la tesitura, los analistas del sector centran sus esperanzas en la recuperación del consumo nacional. Vanas o no, esas esperanzas se confirmarán con los próximos datos de la contabilidad nacional.

⁷⁹ *Ibidem*, 228, 2009, 180-200; 239, 2010, 165-195; 250, 2011, 203-225; 254, 2011, 19-74; 283, 2014, 206-221.

CONCLUSIONES

Al igual que en otros países europeos, la moderna industria del agua embotellada en España nació en la mayoría de los casos ligada a la actividad balnearia que explotaba las fuentes de aguas minero-medicinales dispersas por el territorio peninsular. En una primera etapa los balnearios vendían sus aguas en bebida con fines terapéuticos. El aumento de la demanda, los avances tecnológicos en los procesos de embotellado y la posibilidad de prolongar los tratamientos más allá de la estancia balnearia impulsaron la construcción de pequeños talleres artesanales adyacentes a las estaciones termales. Su producción resultaba bastante modesta y se mantuvo restringida a limitados círculos hasta la Restauración borbónica. Más tarde, en plena Belle Époque empezaron a construirse o renovarse algunas estaciones termales que imitaban el modelo europeo de centros de ocio y sociabilidad y que de manera complementaria embotellaban también sus aguas. En este sentido, durante el primer tercio del siglo XX, el sector de aguas español aumentó su importancia dentro de un negocio termal —al que seguía vinculado en la mayoría de los casos— azotado por la caída en su clientela. Sin embargo, pocos talleres alcanzaban las cifras de las grandes envasadoras europeas, aunque algunos consiguieron colocar sus productos en los mercados exteriores, sobre todo latinoamericanos. Durante esta etapa, nos encontramos una estructura empresarial atomizada compuesta de pequeñas empresas privadas, donde no había penetrado el capital extranjero.

Después de la Guerra Civil, los balnearios languidieron hasta el cierre de sus instalaciones. La escasez, carestía y autarquía no benefició la recuperación del sector que se demoró hasta la etapa desarrollista. De este modo, mientras la dimensión empresarial de las envasadoras europeas crecía, tanto de manera extensiva como intensiva, y se disparaban los procesos de concentración, la industria de aguas española permanecía clamorosamente atomizada y tecnológicamente atrasada salvo contadas excepciones. El Plan de Estabilización ofreció una clara oportunidad de modernización de la industria que esta aprovechó en un contexto de creciente demanda y apertura exterior. La mayoría

de plantas envasadoras cortaron lazos con sus casas matrices —los establecimientos balnearios— y las virtudes terapéuticas del agua pasaron a un segundo plano mientras crecía su función de agua de mesa. En paralelo, se produjo un crecimiento del tamaño de las empresas, a la vez que procesos de concentración. En la década de los setenta, las grandes multinacionales del sector comenzaron a penetrar en el mercado español. Las marcas francesas y suizas fueron las primeras en percatarse de las posibilidades que ofrecía España. La conquista fue rápida. La industria todavía no estaba madura, pese a las inversiones realizadas, y antes de abordar la internacionalización vio fagocitadas algunas de sus marcas históricas por el capital foráneo. Más tarde, aterrizarían otras corporaciones internacionales del agua y los grupos de bebidas tanto nacionales como extranjeros. El grado de concentración se ha incrementado en la industria, pero aún se percibe su naturaleza atomizada, dado que junto a una docena de grandes empresas nos encontramos con un universo de PYMEs que luchan por sobrevivir en la crisis actual.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, L., Lindoso, E. y Vilar, M. 2011: *O lecer das augas. Historia dos balnearios de Galicia, 1700-1936*. Vigo, Galaxia.
- Alonso, L., Vilar, M. y Lindoso, E. 2012: *El agua bienhechora. El turismo termal en España, 1700-1936*. Granada, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente-Observatorio del Termalismo.
- ANEABE (Asociación Nacional de Empresas de Aguas de Bebida Envasada), 2009: *Libro Blanco. Las aguas de bebida envasadas*. Madrid, ANEABE.
- Anónimo, 2006: “Vichy Catalán vende el 43% del agua carbónica de España” en *Fomento de la Producción*, 1262.
- Baeza, J., López, J. A. y Ramírez, A. eds. 2001: *Las Aguas Minerales en España. Visión histórica, contexto hidrogeológico y perspectiva de utilización*. Madrid, Instituto Geológico y Minero de España.
- Benavente, J., Castillo, A. y Cruz San Julián, J. 1999: *Aguas de Sierra Nevada. Aguas de Lanjarón. Los paisajes del agua*. Granada, Balneario de Lanjarón, S. A.
- Benavente Herrera, J. y Castillo, A. 1999: “Aguas de Lanjarón”, en Durán, J. J. y Nucho, R. (eds.): *Patrimonio Geológico de Andalucía*. Asturias, ENRESA, 146-149.
- Catalán, J. 2003: “La ruptura de posguerra y la industrialización, 1939-1975” en Nadal, J. (dir.): *Atlas de la industrialización de España, 1750-2000*. Barcelona, Crítica-FBBVA, 233-338.
- Delattre, J. M. 1999: “Las aguas envasadas” en Tampo, D. et al.: *Aguas envasadas*. Mexico, Limusa Noriega Editores, 19-67.
- EUROSTAT, Statistics 1995-2010: *Industry, Mineral waters and aerated waters, unsweetened*.
- Gleick, P. H. 2010: *Bottled and Sold: The Story Behind Our Obsession with Bottled Water*. Washington, D. C., Island Press.
- Green, M. y Green, T. 1986: *The Best Bottled Waters in the World*. New York, Simon & Schuster.
- INE: *Encuesta Industrial de Empresas*.
- INE: *Estadísticas alimentarias de España, 2003-2006*. Madrid, INE.
- Lamoreaux, P. E. y Tanner, J. T. (eds.) 2001: *Springs and Bottled Waters of the World. Ancient History, Source, Occurrence, Quality and Use*. Berlin, Springer.
- Larrinaga, C. 2011: “Termalismo y turismo en la España del siglo XIX” en Barciela, C. et al. (eds.): *La evolución de la industria turística en España e Italia*. Palma de Mallorca, Institut Balear d’Economia, 569-608.
- Larrinaga, C. y Vallejo, R. 2013: “El turismo en el desarrollo español contemporáneo”, en *TST: Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 24, 12-29.
- LECHE PASCUAL, 2010: *Memoria de Responsabilidad Social* (<http://www.lechepascual.es/docs/rsc/2010/01.Perfil.pdf>).
- Lindoso, E., Vilar, M. 2014: *Orígenes e historia empresarial de la industria del agua embotellada en Europa: el caso español*. Documento de Trabajo de la Asociación Española de Historia Económica 1413.
- López de Azcona, J. M. 1963: *Las aguas minero-medicinales. Su industrialización*. Madrid, Instituto de España. Real Academia de Farmacia, 1963.
- Marty, N. 2005: *Perrier, c’est Nous! Histoire de la Source Perrier et de son personnel*. Paris, Editions de l’Atelier.
- Marty, N. 2006: “La consommation des eaux embouteillées. Entre alimentation, distinction et hygiène” en *Vingtième Siècle. Revue d’histoire*, 3, 91, 25-41.
- Marty, N. 2008: “L’eau embouteillée: histoire de la construction d’un marché” en *Entreprises et Histoire*, 50, 86-99.
- Marty, N. 2011: “Les entreprises d’eaux embouteillées. Éléments pour une comparaison entre la France et l’Espagne (XIX^e siècle-début XX^e siècle)” en Le Bot, F. y Perrin, C. (dirs.): *Les chemins de l’industrialisation en Espagne et en France. Les PME et le développement des territoires (XVIII^e-XXI^e siècles)*. Bruselas, P. I. E. Peter Lang, 227-244.
- Memoria facultativa reglamentaria del Establecimiento hidromineral de Verín, Sousas y Caldeliñas, provincia de Orense, temporada de 1891*.
- Memoria Mondariz, 1879*.
- Memorias de Sousas, Orense, 1890*.
- Nobajas i Ganau, A. 2012: “Bottled natural mineral water in Catalonia: Origin and geographical evolution of its consumption and production”, tesis doctoral, Universidad de Barcelona, Barcelona.
- Pereira, X. M. 2009: *El balneario del Lérez. La aventura termal de Casimiro Gómez*. Pontevedra, Diputación de Pontevedra.
- Piernas, N. 2009: *Vichy Catalán. 125 años de historia*. Barcelona, Viena ediciones.
- Piernas, N., Pous, R. y de Planell, M. 1997: *Font de salut: Història del Vichy Catalán*. Barcelona, Edicions 62.
- Piñar, J. 2006: “El agua como recurso turístico en un entorno rural: el Balneario de Lanjarón” en *Balnea*, 1, 147-178.
- SABI, Sistema de Análisis de Balances Ibéricos.
- Sánchez Ferré, J. 2001: “Arquitectura y sociedad. Crónica de los balnearios de España” en Baeza, J., López, J. A. y Ramírez, A. (eds.): *Las Aguas Minerales en España. Visión histórica, contexto hidrogeológico y perspectiva de utilización*. Madrid, Instituto Geológico y Minero de España, 75-87.
- VV. AA. 1997: *Las aguas de Lanjarón*. Granada, Fundación Caja de Granada.

APÉNDICE. Los empresarios de la Restauración, 1886

Establecimiento y provincia	Sociedad	Establecimiento y provincia	Sociedad	Establecimiento y provincia	Sociedad
A Toxa (Pontevedra)	Estanislao de Castro y J. Domínguez	El Molar (Madrid)	Marqués de Linares y R. Goicoechea	Ontaneda (Cantabria)	Alejandro Méndez de San Julián
Alange (Badajoz)	Abdón Berbén y Blanco	Elaiveitia (Vizcaya)	Alejandro Urrecha	Ormaiztegui (Guipúzcoa)	Pedro Zanguita
Alcantud (Cuenca)	Florencio y Juana Ibañez	Elorrio (Vizcaya)	Señores Isasi y Gazteburu	Otálorra (Guipúzcoa)	Casimiro Guerrero y otros
Alcarraz	Herederos de Martín Castells	Escoñaza (Guipúzcoa)	Braulio Fernández Arnedo	Panticosa (Huesca)	Guallart y Cia
Alceda (Cantabria)	Señores Uría	Estadilla (Huesca)	Baronesa de la Manglana	Paracuellos Jiloca (Zaragoza)	F. García Serrano y Jaime Cortadellas
Alhama (Almería)	Sociedad "Baños de San Nicolás"	Fitero nuevo (Navarra)	Eduardo Alonso Colmenares	Partovia (Ourense)	B. Pereira y Her. de Tomás González
Alhama (Granada)	N. Martos	Fitero viejo (Navarra)	Juana María Orozco	Paterna (Cádiz)	Federico Madariaga
Alhama (Murcia)	Salvador López	Fonté (Zaragoza)	Herederos del Sr. Barberán	Porvenir de Miranda	Francisco Zubeldía y Faustino Pérez
Alhama de Aragón (Zaragoza)	Señores Martínez Rivas y Tello	Fortuna (Murcia)	Juan Cascales y Font	Prelo (Asturias)	Señor de Gómez
Alicún (Granada)	Marquesa de Guadalcázar	Frailles (Jaén)	Gregorio Abril	Puenteviego (Cantabria)	Herederos del Sr. Pila
Alsasua (Navarra)	Ignacia Uranga	Fuencaliente (Ciudad Real)	Herederos de Pedro Caballero	Puertollano (Ciudad Real)	Municipio y Diputación de Ciudad Real
Archena (Murcia)	Vizconde de Rías	Fuensanta de Gayangos (Burgos)	Dionisio Garamendia	Puig de las Ànimes (Girona)	Modesto Furest
Arechavaleta (Guipúzcoa)	Señores Azcoaga y Cia	Fuensanta de Lorca (Murcia)	Juan Fernández de los Ríos	Quinto (Zaragoza)	José Calvo y Martín
Arenosillo (Córdoba)	Municipio de Montoro	Fuente Podrida (Valencia)	Conde de Cirat y Villafranca	Riva los Baños (La Rioja)	Aniceto Fraile y A. Martínez de Pinillos
Argentona (Barcelona)	José Prats	Fuenteárgia (Córdoba)	Antonio Barroso y Elías Cervelló	Rubinat (Lleida)	Gustavo Bofill
Atanzón (Burgos)	Julian Fournier	Fuenteálamo (Jaén)	Diego Suárez	Sacedón (Guadalajara)	José Montagué Gargollo
Armedillo (La Rioja)	Viuda de Martínez de Pinillos	Gaviria (Guipúzcoa)	Pablo Fernández Izquierdo	Salinas de Rosío (Burgos)	Hilario Villamar
Arro (Huesca)	José Otto y Molina	Gigonza (Cádiz)	Marqués del Castillo Valle Sidueña	Salinetas Novelda (Alicante)	Francisco Blanquéns y Rasón
Arteixo (Coruña)	Herederos de D. Ángel Henry	Graena (Granada)	Marqués de Peñaflor	Salimillas de Buradón (Álava)	Manuela Suso y Cereceda
Banyoles (Girona)	Lorenzo Figueras	Grávalos (La Rioja)	Bernabé Mofarte y Hermanos Díez	San Adrián (León)	José Damián
Baños de Montemayor (Cáceres)	Municipio de Baños	Guardiavieja (Almería)	Felipe Luque Chozas	S. Gregorio de Brozas (Cáceres)	Municipio de Brozas
Barambio (Álava)	Municipio de Lezama	Grisuela (Zamora)	Pedro Echevarría	San Juan de Azcoitia (Guipúzcoa)	Felisa Blanco, viuda de Lersundi
Belascoain (Navarra)	Sociedad Sarasate y Cia	Hervid. de Fuensanta (C. Real)	Antonio Beneytez	S. Juan de Campos (Balears)	Diputación de Balears
Bellús (Valencia)	Juan Bautista Mompó	Hervid. del Emperador (C. Real)	Ramona Salcedo, viuda de Trujillo	San Juan de Ugarte (Vizcaya)	Vicente de Ipiña y Sarasola
Benimarfull (Alicante)	Vecinos de Alcoi	Horcajo (Córdoba)	José María López	Sant Hilari Sacalm (Girona)	José Saleta y Soler
Betelu (Navarra)	Sociedad Balnearia de Betelu	Jabalruz (Jaén)	Manuel Fernández de Villalta	Santa Agueda (Guipúzcoa)	Mendía Hermanos
Borines (Asturias)	Señores Ballesteros	Jaraba (Zaragoza)	Manuel Ibañez y Manuel Sicilia	Santa Ana (Valencia)	Ana Micó, viuda de Ferrándiz

APÉNDICE. Los empresarios de la Restauración, 1886 (continuación)

Establecimiento y provincia	Sociedad	Establecimiento y provincia	Sociedad	Establecimiento y provincia	Sociedad
Bouzas (Zamora)	Fidel Ramos	La Garriga (Barcelona)	Juan Blancafort, José Martí y J. Roselló	Segalés (Barcelona)	Ana María Gelabert
Burlada (Navarra)	Fermin Goicoechea	La Hermida (Cantabria)	Condesa de Mendoza Cortina	Segura de Aragón (Teruel)	Viuda de Ripollés y Latorre Hermanos
Busot (Alicante)	Marqués de Casa Rojas	La Inesperada (Ciudad Real)	Sociedad Anónima La Inesperada	Sierra Alhamilla (Almería)	Vicente Gómez Orland
Buyeres de Nava (Asturias)	Francisco Alonso Casariego	La Muera (Vizcaya)	Escuza Hermanos	Sierra Elvira (Granada)	Conde de la Conquista
Caldas de Besaya (Cantabria)	Vicente Cruzada Villamil	La Puda (Barcelona)	Sociedad La Puda	Sobrón (Álava)	Cristóbal Salazar
Caldas de Oviedo (Asturias)	José González Alegre	La Rivera (Jaén)	Sr. Tapia	Solán de Cabras (Cuenca)	Vicente Sáiz
Caldas de Reis (Pontevedra)	Julio Astray de Caneida y D. Legerén	La Salvadora (Jaén)	Señor Barranco	Solares (Cantabria)	Ramón Pérez del Molino
Caldeas de Tui (Pontevedra)	Antonio Enríquez	Lanjarón (Granada)	Duquesa Viuda de Santona	Sousas-Caldeiñas (Ourense)	Fernando Debas y Dujart
Caldes d'Estrac y Titus (Barcelona)	Clero y Banco de Préstamos y D.	Ledesma (Salamanca)	Marqués de Santa Marta	Tiemas (Zaragoza)	José María Coello y Quesada
Caldes de Boi (Lleida)	Diputación de Lleida	Liérganes (Cantabria)	Palacios y Gózales	Tona (Barcelona)	Narciso Ullastres y Cia
Caldes de Malavella (Girona)	Benito Dillet y Esteban Prats	Loches (Madrid)	Sociedad Román Hermanos y Cia	Torres (Madrid)	José Coll
Caldes de Montbui (Barcelona)	Pedro Martí Garau y vecinos	Lucaina (Almería)	Francisco Gómez Gil	Traveseres (Lleida)	Juan Bordanova
Calzadilla del Campo (Salamanca)	D. López Chaves y Rodríguez Cuéllar	Lugo (Lugo)	Dositeo Neira	Trillo (Guadaíajara)	Francisco Morán
Carballiño (Ourense)	Municipio de Carballiño	Malahá (Granada)	M. Sanz, F. León, Molina y H. Romera	Urberuga de Alzola (Guipúzcoa)	Claudio Herranz y Felipe Sanz
Carballo baños nuevos (Coruña)	José Sánchez y Hermanos	Marmolejo (Jaén)	Eduardo León y Llerena	Urberuga de Ubilla (Vizcaya)	Señores Aguirre Sarasua Hermanos
Carballo baños viejos (Coruña)	Condesa de Torre Penela	Martos (Jaén)	Rafael Sotomayor y Mantilla	Valdeganga (Cuenca)	Herederos de D. Juan Patiño
Carratraca (Málaga)	Lafuente, Hinojosa y Cia	Molgas (Ourense)	Ramona Salgado, viuda de Garrido	Vale de Ribas (Girona)	Tomás Montagut
Cervera del Río Alhama (La Rioja)	Herederos de D. Manuel Matheu	Molinar de Carranza (Vizcaya)	Señor Guardamino	Villar del Pozo (Ciudad Real)	Domingo Salazar y V. Hernández Zanón
Cestona (Guipúzcoa)	Señores Echaide	Molinell (Valencia)	José Cortés y García	Villaro (Vizcaya)	Cayetano Urangoiti
Chiclana (Cádiz)	Agustín Blázquez y Her. de Blanco	Monasterio de Piedra (Zaragoza)	Juan Federico Muntadas	Villatoya (Albacete)	Marqués de Jura Real y de Villatoya
Chullilla (Valencia)	Vecinos de Chullilla	Mondariz (Pontevedra)	Gumersindo R. Peinador y Municipio	Villavieja (Castellón)	Duque de Fernán Núñez y vecinos
Corconte (Burgos)	Francisco Martínez Conde	Montanejos (Castellón)	Municipio de Montanejos	Vilo (Málaga)	Miguel González y Gonsálvez
Cortegada (Ourense)	Vecinos de Cortegada	N. S. las Mercedes (Girona)	Duque de Almenara Alta	Yémeda (Cuenca)	José Joaquín de la Torre
Cortézubi (Vizcaya)	Viuda e Hijas de Uriá	N. Señora de Orito (Alicante)	Sociedad "N.S. de Orito"	Zaidivar (Vizcaya)	Manuel María de Gortázar
Cucho (Burgos)	Juan Quintana	Nanclares (Álava)	Silvestre Larrea	Zuazo (Álava)	Emilio Chillida
Cuntis (Pontevedra)	Viuda de Bureta y vecinos Cuntis	Navalpio (Ciudad Real)	Municipio de Toledo	Zújar (Granada)	Balbino Quesada y otros
Echano (Vizcaya)	Fernando de Zamalloa				

Fuente: Elaboración propia sobre datos contenidos en el Anuario oficial de las aguas minerales de España, IV, 1887, 392-475.

Salud y recreo: los balnearios de Galicia y el descubrimiento de una periferia turística en el primer tercio del siglo XX

Health and Leisure: The Spas of Galicia and the Discovery of a Tourist Periphery in the First Third of the Twentieth Century

Rafael Vallejo-Pousada

Universidade de Vigo. Vigo, España. vallejo@uvigo.es

Resumen – Este trabajo tiene dos objetivos principales. Uno, mostrar la importancia balnearia de Galicia en el primer tercio del siglo XX, utilizando una fuente novedosa con este fin, la *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio*. Dos, poner de relieve que los mejores balnearios gallegos (Mondariz, A Toxa) van a constituirse en piezas de un proyecto de modernización económica de Galicia, del que el desarrollo turístico formó parte. Este desarrollo turístico incluía la proyección internacional, a través de la captación de clientes y de iniciativas empresariales foráneas, fundamentalmente británicas. Los balnearios elitistas gallegos, se explica, contribuyeron a descubrir una periferia del placer entre 1898 y 1914. El impulso procedió de empresarios locales, vinculados a dichos balnearios, a la banca local, a la industria conservera, a los negocios portuarios y al transporte marítimo.

Abstract – *This paper has two main objectives. One is to show the importance of the spas of Galicia during the first third of the twentieth century, using a novel source for this purpose, the Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio. Our second aim is to emphasize how the best Galician spas (Mondariz, A Toxa) became part of a project of the economic modernization of the autonomous community linked to the development of tourism. This shift toward tourism included an international appeal to foreign customers and business initiatives, mainly British. Galician elitist spas, this essay argues, helped to discover a pleasure periphery in the region between 1898 and 1914. The impetus came from local entrepreneurs linked to these spas, local banks, the canning industry, and the port and shipping businesses.*

Palabras clave: Balnearios; Turismo de salud y bienestar; Ocio; Galicia; España; Siglos XIX-XX

Keywords: Spas; Health-care Tourism; Wellness; Leisure; Galicia; Spain; XIXth-XXth centuries

Información Artículo: Recibido: 24 mayo 2014

Revisado: 15 julio 2014

Aceptado: 23 septiembre 2014

“A great change, however, is taking place, and some of the richest and most enterprising public men in North-West Spain are devoting themselves with enthusiastic zeal to the task of awakening the people and making them realize the immense possibilities of the province. Energetic measures for development are being taken by the Asociación para el Fomento del Turismo en Galicia” (Wood, 1910, 39).

“De Galicia se ha dicho siempre que es un país muy verde, que es un país de turismo” (Ramón Otero Pedrayo: *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 16 de septiembre de 1931, p. 954).

INTRODUCCIÓN¹

Emilia Pardo Bazán afirmaba en una crónica de 1911 que se vivía en la “era de la exaltación de la higiene”. Según ella, la medicina y la higiene, con sus adelantos, regulaban “nuestros actos, nuestros quehaceres, nuestra vida íntima, en sus detalles menores”, la “salud ha llegado a hacerse una Diosa”, hasta el punto de que determinaba las motivaciones para viajar de aquellos con posibilidades de hacerlo:

“Se peregrina por lueñas tierras, buscando la fuente milagrosa, de donde mana el agua salúfera. Es (en forma moderna) la idea de la Edad Media, que lanzó a tantas multitudes por la ruta de Compostela y de Jerusalén (...) En el curso de mi vida he alcanzado tres épocas: la de los baños de mar, a todo trance, la de las aguas minerales a toda vela, y ahora la de los sanatorios, con las curas de altitud y los sistemas de alimentación, *for ever*”².

En esta y otras crónicas de la escritora gallega, “salud y turismo”, “recreo y salud” aparecían como realidades paralelas, casi indisolubles. Entonces las motivaciones para el viaje vacacional eran, es sabido, diversas. El móvil higienista de los viajes y del descanso veraniego fue, no obstante, importante en las últimas décadas del siglo XIX y en las primeras del siglo XX. Esto hace que las playas, los manantiales de aguas minero-medicinales y, en su caso, los paisajes de montaña, con sus correspondientes establecimientos de alojamiento y cura del cuerpo y del espíritu, fueran escenarios cualificados del turismo de esos años. El turismo de salud, en su sentido amplio de turismo relax o *Wellness*³, no agotaba todas las modalidades turísticas, que iban desde el turismo cultural hasta el de naturaleza, pero tuvo una relativamente amplia acogida y desarrollo.

Galicia participó de esta geografía y de esta tipología del turismo. Una crónica de la citada Emilia Pardo Bazán mostraba como ya en 1891 el veraneo realizado en Galicia presentaba el doble perfil de turismo balneario y turismo de playa. Los “primeros turistas” llegados a Galicia, informaba, se “arriesgaron a cruzar nuestras escarpadas fronteras y pedir a nuestro suelo, nuestro ambiente, nuestras aguas y nuestros arenales, recreo y

salud”. Según el relato de la condesa, las playas iban “atrayendo por modo invencible a la gente forastera”, aunque eran las aguas minerales las que ofrecían un “mejor porvenir” como actividad y negocio turístico⁴. La Pardo Bazán, una asidua de los balnearios europeos y gallegos, no andaba desencaminada en sus apreciaciones, atinadas al menos para el corto y medio plazo.

El turismo de playa, con su evolución hacia un turismo hedonista, de recreo, más allá de las propiedades curativas atribuidas a las aguas de mar, avanzó cuantitativa y sociológicamente. Lo vemos en el entorno de villas y ciudades litorales como Baiona, Vigo, Marín, Vilagarcía, A Coruña, donde se conformaron “colonias de verano” durante el primer tercio del siglo XX. Ahora bien, la industria balnearia, pese a su relativo declive en los años próximos a la guerra civil, constituyó en materia estricta de turismo de salud, el segmento más relevante del conjunto de actividades del turismo gallego en este período. Sus infraestructuras eran las de mayor distinción y capacidad de acogida. Galicia constituía dentro de España una potencia balnearia.

Uno de los objetivos de este trabajo es mostrar la importancia balnearia de Galicia. Lo haremos utilizando la *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio*. Esto es una novedad. Que sepamos ningún estudio sobre los balnearios españoles ha utilizado esta fuente fiscal para cifrar el fenómeno balneario.

El segundo objetivo tiene un planteamiento igualmente novedoso. Se trata de demostrar que los más afamados balnearios gallegos (Mondariz, A Toxa) van a constituirse en piezas de un proyecto de modernización económica de Galicia, del que el desarrollo turístico formó parte. Este desarrollo turístico incluía la proyección internacional, a través de la captación de clientes y de iniciativas empresariales foráneas, fundamentalmente británicas. Los balnearios elitistas gallegos, explicaremos, contribuyeron a descubrir una periferia del placer entre 1898 y 1914. La clientela de los balnearios gallegos era sobre todo nacional. Pero la proximidad de Portugal y la localización atlántica de Galicia facilitaba la afluencia de público extranjero, a través de la vía férrea que enlazaba, desde 1886, el país vecino con la provincia de Pontevedra por medio del puente internacional sobre el río Miño, e indudablemente de sus puertos. La revolución de los transportes marítimos con los vapores trasatlánticos convirtió también a las ciudades portuarias de Galicia en ámbitos de la movilidad internacional (emigrantes y turistas).

“Year after year our horde of pleasure-seekers are marshalled by companies for the invasion of Europe”, escribió en

⁴ Pardo Bazán, 1891.

¹ Este artículo se beneficia de la financiación recibida a través del Plan Nacional de I+D+i del Ministerio de Economía, que agradecemos (Código de los Proyectos: HAR2011-23214 y HAR2014-52023-C2-2-P). Agradezco los útiles comentarios de mis colegas Elvira Lindoso y Margarita Vilar, que me han permitido mejorar la versión final de este trabajo.

² “Crónica de Europa”, en *La Nación*, Buenos Aires, 1.º de diciembre de 1911. Recogida en Pardo Bazán, 2009, 143-148.

³ Sobre el concepto turismo de salud, Goodrich & Goodrich, 1987. McKinsey & Company, 2009. Carrera & Bridges, 2006.

1906 el británico Edgar T. A. Wigram⁵. Ciertas ciudades marítimas vieron crecer, con ellos, los hoteles “continentales”, “modernos” o “internacionales” y, por tanto, una infraestructura receptiva que pretendía estar a la altura de las expectativas de esos visitantes. Al tiempo, se convirtieron igualmente en estaciones obligadas hacia los lugares de interés turístico (*spot*) y sus áreas de influencia (*hinterlands*). La experiencia internacional revela que, cuando los desplazamientos internacionales los protagonizaron los trenes y los trasatlánticos, los puertos y los centros turísticos costeros evolucionaron en paralelo, respondiendo a las transformaciones económicas generales en la esfera de la producción y del consumo, a los cambios en los estándares de vida, gustos y aspiraciones, a los ciclos de las modas, a la globalización y el aumento de la movilidad⁶.

Los puertos constituyen polos difusores de actividad económica. En el caso español, en esta se incluye, en el tránsito del siglo XIX al XX, la incipiente industria del turismo en aquellas localidades o provincias incorporadas a la “periferia del placer” de la época. Entendemos por tal el conjunto de regiones o destinos que se descubrieron al interés turístico internacional y se sumaron, con mayor o menor intensidad, a dicho turismo. Lo hicieron aportando, además de su dotación natural y cultural de recursos, un equipamiento turístico, creado por iniciativa autóctona o foránea, previamente o al calor de esa demanda extranjera, con objeto de captarla. Esta demanda procedía de “centros” emisores, en países industrializados, con relativamente elevados niveles de renta y que habían desarrollado una industria del viaje, como Inglaterra, Estados Unidos o Alemania⁷. En el caso español, Huelva, Cádiz (Algeciras, Sanlúcar de Barrameda), Málaga, Tenerife, Palma de Mallorca, Santander, San Sebastián, Barcelona o algunas de las ciudades coloniales del Magreb bajo dominio español se incorporaron a esta periferia del placer, al igual que lo hicieron Oporto, Lisboa y la isla de Madeira en Portugal⁸. En este trabajo explicaremos que Galicia también lo hizo, modestamente, por medio de la iniciativa de empresarios vinculados a los más importantes balnearios existentes, a la banca local, a la industria conservera, a los negocios portuarios y al transporte marítimo. Su epicentro estuvo en el puerto de Vigo y su momento central entre 1898 y la I Guerra Mundial. Mostraremos cómo esos empresarios contribuyeron a crear, en estos años, un producto turístico y, de la mano de sus socios británicos, ayudaron al descubrimiento de un destino en la periferia del placer del momento. Cuestión diferente fue la profundidad y la continuidad de los resultados. La clientela extranjera fue sólo una fracción de los usuarios de los balnearios elitistas gallegos. Galicia no se consolidó como destino turístico internacional, aunque el turismo exterior no desapareció tras la gran guerra.

5 Wigram, 1906, VII.

6 Borsay y Walton, 2011, 1-3.

7 Para el concepto de “periferia del placer” puede verse Turner y Ash, 1991, 10 (orig. *The Golden Hordes: International Tourism and the Pleasure Periphery*, 1976). Este concepto conecta con el de “centro-periferia” en la teoría del desarrollo económico desigual, formulada por Raúl Prebisch, 1949, y Celso Furtado, 1968, entre otros. Centro y periferia, aparecen “de nuevo” en la geografía económica de Paul Krugman en la década de 1990, desde presupuestos diferentes.

8 Cirer, 2014.

“PARA ENFERMOS Y SANOS”: TRADICIÓN TERMAL DE GALICIA Y MODERNIZACIÓN DEL PARADIGMA BALNEARIO EN EL TRÁNSITO DEL SIGLO XIX AL XX

Es ya un lugar común referirse a la importancia del fenómeno balneario en Galicia, que tiene que ver con una favorable dotación de recursos naturales. Esto hace que la práctica balnearia tenga aquí una gran tradición, asociada a las propiedades curativas de las aguas termales y a la abundancia de manantiales. Es sabida la existencia de culto protohistórico a las aguas, a las que se iría en busca de curación (peregrinación *ad aquas*). También es conocido el surgimiento de ciudades *Aquae* durante la romanización y el levantamiento en ellas de edificios específicos para los baños con aguas mineromedicinales. Así sucedía, por ejemplo, en Lugo, Carballo, Ourense, Caldas de Reis o Baños de Molgas, donde la arqueología constata la práctica de baños ya en época prerromana. Conocemos igualmente los trazos principales de la evolución de estos usos y de estas infraestructuras a lo largo de las edades Media y Moderna, en forma de decadencia y posterior recuperación. Una recuperación, parsimoniosa, que tuvo distintas facetas: la revalorización de la medicina clásica y las costumbres de griegos y romanos; el interés por la calidad curativa y analítica de las aguas mineromedicinales; y, el aprovechamiento y uso de estas aguas⁹.

De este aprovechamiento surgirán, sobre los enclaves termales tradicionales, a lo largo del siglo XIX en el conjunto de España, nuevos centros de baño, creados *ex novo*, que heredaban la tradición (toma de aguas y baños por sus virtudes medicinales), adaptándola a nuevas expectativas y necesidades. En estas se mezclaban la salud por las aguas y el disfrute de unos equipamientos específicos para el ocio en parajes naturales generalmente privilegiados, modelados al gusto, aspiraciones y formas de sociabilidad de la aristocracia y la burguesía. De este modo, al lado de los balnearios tradicionales, recuperados y en su caso remodelados, con usuarios de extracción popular y ámbito regional, surgieron grandes establecimientos en forma de villas termales. Estas estaban concebidas no sólo como centros de salud sino como lugares de descanso veraniego y de relación social, dirigidos hacia una clientela refinada de alto poder adquisitivo. El turismo de salud, en su doble vertiente terapéutica y de bienestar (*Wellness*), están aquí presentes. Se trató, así, de un cambio de paradigma, en el que el centro balneario de salud del modelo higienista del siglo XVIII, cuyo sujeto por el lado de la demanda era el enfermo (agüista), dio paso al centro terapéutico de veraneo, cuyos sujetos fueron los “bañistas” identificados cada vez más como “turistas”. La *Guía del Turista Mondariz-Vigo-Santiago*, editada por el balneario de Mondariz en 1912, con doble edición en castellano e inglés, es muy ilustrativa de esta evolución:

“para enfermos y sanos, para turistas y curiosos, Mondariz constituye un lugar de reposo lleno de gratos refinamientos europeos, en el cual se satisfacen por completo los gustos y las necesidades de los viajeros menos acomodaticios. La mayor parte de los que allí llegan lo hacen atraídos por la fama universal de las aguas (...). Pero con ellos vienen, de años acá en número cada vez mayor, excursionistas

9 Casal y González, 2010. Vallejo, 2013.

a quienes trae más que el deseo de recobrar la salud el de admirar la hermosura de esta comarca”.

La guía se dirigía a los turistas y hablaba de “turismo”, esto es, de “la afición a los viajes de recreo y de estudio, que antes parecía cosa ligera y superficial, pero que hoy tiene inmensa importancia en todos los países”¹⁰. En 1912, en Mondariz tenían claro quién era el sujeto tipo de su producto, como lo tenían en el balneario próximo de la isla de A Toxa.

La conversión de los balnearios y las villas termales en espacios duales, para la curación y el recreo, muestra un largo recorrido. Borsay y Walton lo han identificado en la Gran Bretaña del siglo XVIII¹¹. El Bath que conoció la escritora Jane Austen en la primera década del siglo XIX es un ejemplo de este doble perfil, como refleja su *Sense and Sensibility* (1811). En el caso de Galicia este proceso de conversión de los balnearios en espacios de curas y de ocio y sociabilidad elitista apenas se había iniciado hacia 1891: “existen en Galicia aguas insustituibles, y así que nuestros establecimientos balnearios estén tan refinados de comodidad y tan variados de diversiones como los de otros puntos de España, y sobre todo del extranjero, nadie le regateará la fama que merecen”¹². Para entonces el proceso ya estaba en marcha y no era desconocido. Sirva el ejemplo de lo que constatamos en el balneario de A Toxa.

En 1881, la *Ilustración Gallega y Asturiana* recogía el rumor de que “el importante balneario de la Isla de Loujo o Toja” iba ser arrendado por sus propietarios a una compañía inglesa, y que esta haría, “de seguro, un balneario modelo, así en lo que toca a las termas como a las condiciones puramente recreativas. Con esto y con la eficacia incomparable de los manantiales, tenemos por seguro que antes de cuatro años se darán cita los enfermos y los *touristes*, no sólo de España, sino también del extranjero, en ese encantador oasis, puesto para remedio de dolencias y melancolías en el medio de la ría de Arosa”¹³. El proyecto no se hizo realidad.

En 1904, nada más constituirse la Sociedad Anónima La Toja (1903), un asiduo del balneario, Ignacio Gürtler y Maroto, ya registraba los temores a aquel tránsito. La nueva sociedad, en un “brevísimo plazo realizó tantas y tan útiles y bien entendidas reformas, que fueron del entusiasmo de los antiguos bañistas, y puso de golpe el balneario a la altura de los mejor montados de España”. De esa forma, A Toxa reunía según él dos condiciones para la excelencia: una natural, “sus milagrosas aguas”, y otra social, el “sosiego para los bañistas y tranquilidad para sus respectivas consortes”. Aquí todavía no se registraba lo que Gürtler identificó como “la plaga devastadora y ruinosa que se extiende con creciente y tal vez irresistible empuje por renombradas playas y afamados balnearios, de señoras sin señorío”, al calor de la opción de estos por el “gran lujo y la comodidad” de un gran

hotel¹⁴. En 1915, Emilia Pardo Bazán constataba que definitivamente “la nueva fase de La Toja, su evolución, es hacia el gran Casino internacional de turismo alegre y elegante y de deportismo ultra chic”¹⁵.

En ese proceso existe, pues, un arrumbamiento de lo terapéutico, lo sanitario, a favor de lo lúdico, no generalizable a todas los establecimientos pero sí cada vez más extendido. En 1935, el doctor José de Eleizegui sostenía que “hasta ahora domina el concepto frívolo de ver en el Balneario las ventajas veraniegas, y sólo como añadidura las acciones terapéuticas hidro-minerales”, y que considerarlo “sólo como sitio de esparcimiento estival, de diversión y solaz, es rebajar la indicación curativa del agua”¹⁶. Esta afirmación se producía cuando el turismo, diversificado, se había decantado hacia las playas y los establecimientos termales salían, salvo excepciones, de su época dorada, en medio de un relativo declive —al menos en el número de concurrentes—, constatable desde la primera mitad de la década de 1920¹⁷. Las palabras de Eleizegui recogían, en cualquier caso, un debate recurrente en el seno de los balnearios acerca de si eran centros sobre todo de salud o centros de ocio y salud, discusión que a veces situó en posiciones contrarias a los directores médicos y a los propietarios de los mismos.

No ajeno a aquel debate, el hecho es que en ese momento los balnearios seguían una senda diferenciada del resto de la oferta turística española. Con motivo de las Exposiciones internacionales de 1929, en Barcelona y Sevilla, el Patronato Nacional de Turismo editó una extraordinaria *Guía Oficial de Hoteles, Pensiones, Casa de viajeros, Restaurantes, Bares y Garages* (sic), pero no hizo nada parecido respecto a los balnearios ni los integró en esa guía oficial. Las dos guías generales de balnearios editadas en estos años con fines promocionales, lo fueron por iniciativa de la Asociación Nacional de la Propiedad Balnearia, en 1927, con patrocinio de la Dirección General de Sanidad, y en 1935. En esta última, dicha Asociación se quejaba de que los establecimientos termales “ni incidentalmente figuren apenas en las Guías turísticas”, a pesar de que su “situación estratégica” para “la continuación de viajes o para una estancia accidental” estaba “muy por encima en elementos, belleza y facilidades de todas clases” de la que ofrecían “otras instalaciones, que, con pretensiones de tipismo o sabor clásico, no atraen mucho, aunque ciertamente estén inspiradas en el mejor deseo”¹⁸.

Estos testimonios ilustran que en España y en Galicia se produjo, pues, la modernización balnearia durante el siglo XIX y el cambio de paradigma en los usos de los espacios termales, desde el último cuarto de esta centuria, como han demostrado Luis Alonso, Elvira Lindoso y Margarita Vilar. Su reciente investigación del fenómeno balneario gallego y español ha recopilado asimismo las cifras aportadas por las Guías y Anuarios oficiales estadísticos

10 *Guía del turista*, 1912, 5-7.

11 Borsay, 2000. Walton, 2002.

12 Pardo Bazán, 1891.

13 *La Ilustración Gallega y Asturiana*, 33, III, 28 de noviembre de 1881, 396. Otro tanto sucedía con los baños de ola. En 1882, un periódico de Santiago dedicaba un artículo a “Carril, puerto de baños y recreo” en la ría de Arousa (*Gaceta de Galicia*, 19 de julio de 1882).

14 Gürtler, 1904, 17-19.

15 Pardo Bazán, 1915.

16 Eleizegui, 1935, 10. Las etapas de la formación del turismo de salud y bienestar en España, en Alonso, 2012 y 2013.

17 “La edad de oro del turismo termal, 1875-1922”, en Alonso, Vilar y Lindoso, 2012, 124-131.

18 “Balnearios y turismo”, en Asociación Nacional de la Propiedad Balnearia, 1935, 157.

de balnearios y los Anales de la Sociedad Española de Hidrología Médica sobre el número de establecimientos y de usuarios de los mismos. Estos datos certifican la importancia balnearia de Galicia en el conjunto de España¹⁹.

LA IMPORTANCIA BALNEARIA DE GALICIA

Las cifras de las Guías, Anuarios y Anales citados no agotan, no obstante, el conocimiento estadístico de los balnearios en España, del que falta aproximar, en todo caso, su relevancia económica. Esta última es una cuestión difícil. Lo constataron los técnicos del Banco Urquijo que dieron lugar, en 1920, al esfuerzo hasta entonces más ambicioso de cifrar “la riqueza y el progreso de España”. Según ellos era necesario contabilizar “las aguas minero-medicinales que con extraordinaria abundancia y variedad existen en nuestro suelo”. El problema residía en que “como la mayor parte de ellos están en poder de particulares y sólo algunos se hallan explotados por Sociedades anónimas, es imposible calcular en cifras con datos seguros la cantidad de riqueza que representan: por lo que nos hemos de limitar a una indicación de los establecimientos existentes, con arreglo a los más recientes datos de la Dirección General de Sanidad”. Esos datos indicaban que había aguas minero-medicinales en todas las provincias españolas, salvo en Huelva, Palencia, Segovia y Soria, y que se contaba con 198 establecimientos balnearios y 22 manantiales, donde sólo estaba autorizado el uso del agua para bebida²⁰.

Esa carencia de datos económicos agregados puede ser parcialmente paliada por una fuente fiscal, la Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio (CIC). Este impuesto era pagado por la mayor parte de aquellos establecimientos. En 1920, por ejemplo, había sólo 25 sociedades anónimas de “Balnearios y Aguas minerales”, que tributaban por el impuesto de Utilidades. La de la CIC es una fuente hasta ahora inédita en los estudios españoles sobre la historia del turismo balneario, y más ampliamente de la historia del turismo. La Estadística de la Contribución Industrial y de Comercio ha sido empleada de forma pionera y fructífera para el estudio de la industria en España por Jordi Nadal en 1987²¹; también podría ser usada para acercarse de forma general al turismo español del primer tercio del siglo XX.

Esta fuente ofrece, de partida, varias ventajas. Permite elaborar una serie histórica, sin cortes temporales, desde principios del siglo XX hasta la Guerra Civil. Registra las actividades que consideramos “características del turismo”, incluida la balnearia de aguas marinas y termales. Este registro se hace por provincias, con lo que cabe el agregado regional. Así, es posible presentar un cuadro de la oferta turística potencial, regionalizada, y su evolución a lo largo de dicho período. Uno de sus inconvenientes es que no recoge las provincias vascas y Navarra, debido a su régimen fo-

ral, específico. Otro es la posible ocultación de bases fiscales, que sabemos se daba en varias actividades. No obstante, al menos en cuanto a los establecimientos balnearios, esta ocultación parece irrelevante. Nos consta que algún balneario se abrió clandestinamente, pero estamos ante casos aislados²². Así por ejemplo, la comparación de la Estadística de la CIC con los datos oficiales de la Dirección General de Sanidad –usados por el Banco Urquijo para 1920–, revela que en ese año los “contribuyentes” (balnearios) que pagaban la CIC eran algo más que los establecimientos recogidos en aquellos datos de Sanidad.

Otra de las limitaciones de esta fuente es que aproxima la importancia del negocio a partir de las cuotas pagadas. Estas no reflejan las contabilidades o resultados económicos de la actividad balnearia, ni tampoco los de los establecimientos industriales. Estamos ante un impuesto objetivo, indiciario. Las cuotas se fijaban por indicadores indirectos del volumen de negocio como era el tamaño de la población o el número de “pilas o tinas” (en las casas de baños de mar) o el de usuarios (en los balnerios). Por tanto, sólo dejan intuir muy aproximadamente los resultados de estas empresas, como hacían las Guías que recogían el número de concurrentes. Ahora bien, a diferencia de dichas Guías, la Estadística de la CIC permite estimar la importancia relativa del sector balneario en relación al conjunto de los servicios e industrias del primer tercio del siglo XX²³.

Las únicas fuentes que registran el negocio balneario son los Balances de Sociedades que las empresas del ramo constituidas como sociedades anónimas tenían que presentar en la Delegación de Hacienda para liquidar el impuesto de Utilidades, y las Memorias que aquellas presentaban anualmente a sus juntas de accionistas²⁴. Esas cifras fueron recogidas parcialmente en el *Anuario Financiero*, publicado en Bilbao por José Marco-Gadoqui desde 1914, y en el *Anuario Financiero y de Sociedades Anónimas*, fundado por Daniel Riu y editado en Madrid²⁵. Ahora bien, el número de balnearios constituidos como sociedad anónima apenas alcanzaba el diez por ciento del total, y hubo algunos balnearios importantes que no fueron sociedades anónimas, como el de Mondariz en Galicia, que era el que figuraba con mayor cuota por CIC²⁶.

Así las cosas, este artículo no pretende resolver la cuestión aludida del volumen del negocio balneario porque la Estadística

22 Como el que se abrió en Tremo, parroquia de Los Ángeles, ayuntamiento de Brión, en la provincia de A Coruña, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, legislaturas de 1918-1919 y 1919-1920.

23 Su información la completan, para cada provincia, los libros de Matrícula Industrial, disponibles en las secciones de Hacienda de los Archivos Históricos provinciales. En ellos se registran, municipio a municipio, el nombre de los contribuyentes por este concepto, la localización de los establecimientos balnearios y las cuotas a pagar en función de los índices de la importancia de su actividad.

24 En el Archivo Histórico Provincial de Pontevedra, en “Archivo Delegación Hacienda. Pontevedra. Administración de Rentas Públicas. Balances de Sociedades” y en el de la “Subdelegación de Vigo”.

25 En 1916 y 1917 se publicó como *Anuario Financiero y de valores mobiliarios*. La edición de 1935 correspondía a su año XX. Ambos Anuarios pueden consultarse en la Biblioteca del Banco de España.

26 En 1933 Mondariz pagó a Hacienda 6.752 pesetas, que representaban el 30,5 % y el 4,4 % del total pagado por los balnearios gallegos y españoles, respectivamente; calculado a partir de *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial, de Comercio y Profesiones*. 1933, 172-173. En 1935, el balneario de A Toxa pagó por el impuesto de Utilidades 7.925 pesetas (Martín, 2008, 566-567).

19 Alonso, Lindoso y Vilar, 2011 y 2012, han hecho un extraordinario trabajo de agregación, del que tendrá que partir cualquier trabajo que pretenda abordar el desarrollo balneario español con una perspectiva global. Sobre turismo termal en España, ver también Alonso, 2012 y 2013. Larrinaga, 2003, 2005, 2011 y 2013. Molina, 2010.

20 Banco Urquijo, 1920, 79-94.

21 Nadal, 1987.

de la CIC no es útil a estos efectos, pero sí puede aproximar la importancia de las empresas balnearias de un territorio, en este caso de Galicia, respecto al total, así como su entidad económica con relación a otras actividades comerciales e industriales registradas fiscalmente. En este último aspecto constatamos que los balnearios españoles representan en las tres primeras décadas del siglo XX un sector económico modesto dentro del conjunto de actividades comerciales (servicios) que tributaban por la Tarifa II de la Contribución Industrial y de Comercio. El número de contribuyentes y la cuantía de sus cuotas no llegaban al 1 % de los sujetos a la referida Tarifa II (Tabla 1)²⁷.

Tabla 1. El negocio balneario en la Tarifa II de la Contribución Industrial y de Comercio, 1900-1922

	Contribuyentes			Cuotas		
	Balnearios (1)	Tarifa II (2)	% (1)/(2)	Balnearios (1)	Tarifa II (2)	% (1)/(2)
1900	210	64.550	0,3	53.344	13.319.384	0,4
1910	223	44.277	0,5	47.808	6.357.859	0,8
1922	252	52.069	0,5	100.460	17.755.635	0,6

Fuente: *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio*.

Respecto a los balnearios gallegos, la estadística de la CIC revela que entre 1895 y 1933 se abrieron anualmente al público unos treinta y cinco establecimientos por término medio, que representan el 14-15 % del total español, que estuvieron ligeramente por encima de la media en cuanto a afluencia y prestaciones, si tenemos en cuenta que contribuyeron con el 15-16 % de las cuotas por CIC en ese mismo periodo (Tablas 2 y 3). Estas cifras casan con las recogidas en las Guías o Anuarios que registraban la concurrencia a los balnearios gallegos en el primer tercio del siglo XX, situándola en el 15 % de la demanda de todas las instalaciones termales españolas (Tabla 4). Las cifras fiscales confirman, así, la posición de Galicia como una de las comunidades líderes en materia de turismo balneario, nota de hegemonía a la que hay que unir la de estabilidad a largo plazo, más allá de fluctuaciones coyunturales (Tablas 2 a 4).

A la importancia cuantitativa se une asimismo la nota de la calidad. Los balnearios gallegos no tenían todos ellos la misma categoría. En este periodo aquí estudiado encontramos dos grandes tipos de establecimientos²⁸. Por una parte, los balnearios de tipo tradicional, de propiedad familiar orientados hacia una clientela popular local o regional, con instalaciones modestas que perfeccionaron sus equipos y prestaciones terapéuticas desde el último cuarto del siglo XIX e incorporaron servicios propios de hostelería, hasta el punto de que a finales de la década de 1920 desapareció,

²⁷ En 1900 en la Tarifa II figuraban las siguientes actividades: sociedades cooperativas destinadas a la producción, al comercio o al préstamo, agentes, almacenistas, consignatarios, contratistas, especuladores, prestamistas, tratantes, baños, establecimientos de fabricación o preparación de aguas minerales, casas de salud y manicomios, editores de obras y empresas periodísticas, establecimientos de enseñanza, teatros, conciertos, bailes, circos, hipódromos y velódromos, corridas de toros, novillos, etc., juegos públicos permitidos, industrias de transportes y alquiler de caballerías y carruajes, lavaderos públicos y varias industrias.

²⁸ Sobre el particular ver Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, 42. Vilar y Lindoso, 2010.

Tabla 2. Balnearios en Galicia y España. Número de establecimientos (contribuyentes), 1895-1933

	Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra	Galicia	España	% G/E
1895	4	1	9	8	22	175	12,6
1900	5	2	10	22	39	210	18,6
1910	3	3	11	24	41	223	18,4
1914	3	4	10	8	25	234	10,7
1918	3	3	10	24	40	233	17,2
1922	4	4	13	6	27	252	10,7
1929	3	4	14	18	39	298	13,1
1933	4	6	14	24	48	312	15,4

Fuente: *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio*. Elaboración propia.

Tabla 3. Balnearios en Galicia y España. Impuestos pagados, 1895-1933 (pts)

	Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra	Galicia	España	% G/E
1895	605	728	1.162	3.519	6.013	52.230	11,5
1900	578	783	1.040	6.661	9.061	53.344	17,0
1910	454	1.113	1.931	5.177	8.675	47.808	18,1
1914	528	1.468	1.988	5.462	9.446	69.487	13,6
1918	528	1.534	1.988	7.267	11.317	51.712	21,9
1922	1.003	2.811	4.524	2.547	10.885	100.460	10,8
1929	1.006	3.128	5.708	14.536	24.378	139.849	17,4
1933	1.132	3.734	5.708	11.535	22.109	152.002	14,5

Fuente: *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio*.

Tabla 4. Importancia de los balnearios gallegos, 1904-1931 (Porcentajes del total español)

Años	Balnearios	Impuestos	Concurrentes
1904	11,5	13,0	13,8
1913	10,7	13,9	16,6
1922 ⁽¹⁾	10,7	10,8	13,2
1929 ⁽¹⁾	13,1	17,4	15,6
1931	15,0	14,4	16,8

Fuentes: *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio*; Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, 45. Elaboración Propia.

Nota: ⁽¹⁾ Las cifras de 1922 y 1929 son 1923 y 1928 para los concurrentes.

en la estadística de la Contribución Industrial y de Comercio, el apartado "Establecimientos de aguas minerales o medicinales sin fonda y hospedaje". Por otra parte, se encuentra una categoría de grandes establecimientos que trataban de reproducir el modelo europeo de las grandes estaciones balnearias, orientadas a un público elitista y con proyección internacional. En ellos, al tratamiento hidro-terapéutico se van a unir todo tipo de elementos que permitirán, en un ambiente de confort y relax, equiparado a los estándares internacionales, descanso y diversión a un público no necesariamente enfermo: balneario, gran hotel, restaurante, casino, salón de baile, teatro, cine, pistas para la práctica de deportes (tiro de pichón, tenis), etc., que permitían descanso

estival y sociabilidad elitista, convirtiendo el balneario en una especie de escenario, en un lugar de representación social²⁹.

Esta multifuncionalidad se plasma en un programa constructivo, el del Palacio-balneario, que se impone en la Europa del tránsito del siglo XIX al XX, en el que vemos agrupar la instalación termal, el hotel, el restaurante, el casino, las actividades comerciales y lúdicas en un único edificio o complejo; una solución constructiva que viene a ser la adaptación de la tipología del *Palace Hotel* que se extiende por las capitales europeas siguiendo el modelo parisino³⁰. En el caso gallego son dos los balnearios que se configuran como villas termales, ambos en la provincia de Pontevedra: Mondariz, desde 1898 cuando se inauguró su Gran Hotel (a 35 kilómetros de Vigo), y A Toxa, desde 1903-1908, cuando echó a andar su Gran Hotel (a 32 km. de Pontevedra y 30 de Vilagarcía de Arousa).

Esos dos grandes balnearios de A Toxa y Mondariz eran referentes en el panorama español en cuanto a la calidad de las instalaciones y de su hospedaje, según las autoridades sanitarias, los directores médicos y los usuarios. Pero no eran los únicos. En Galicia existía un grupo de establecimientos termales que figuraban entre los de mejor cualificación a nivel nacional, en el que se incluían los de Lugo ciudad, Caldelas de Tui (Pontevedra), Guitiriz (Lugo) y Verín (Ourense), según muestra la Tabla 5, referido a 1930.

Tabla 5. Algunos índices de calidad de los balnearios gallegos, 1930

Establecimiento	Instalación y hospedaje
A Toxa (Pontevedra)	6,6
Mondariz (Pontevedra)	6,6
Lugo (Lugo)	5,5
Caldelas Tui (Pontevedra)	5,5
Guitiriz (Lugo)	4,4
Verín (Ourense)	4,4
Molgas (Ourense)	2,2

Referencias: 6: magnífico; 5: excelente; 4: bueno; 3: completo; 2: bien acomodado. Fuente: Alonso, Lindoso y Vilar, 2011, 41.

Atendiendo a las cifras de concurrencia, en la geografía balnearia de Galicia del siglo XIX dominaban los balnearios históricos de Caldas de Reis (balnearios de Dávila y de Acuña) y O Carballiño (Carballiño y Partovia); esto sucedió hasta la irrupción de Mondariz y de A Toxa. La primacía, desde entonces, la detentan estos dos establecimientos, por su mayor capacidad receptiva, la calidad de sus instalaciones y la orientación de su negocio.

LA PRIMACÍA TERMAL DE LA PROVINCIA DE PONTEVEDRA

Más allá de esta mutación en el mapa del mercado balneario, hay un hecho que destaca en la geografía balnearia gallega: la

²⁹ Leboreiro, 1994, 45.

³⁰ Véase Meade, 1999, 193. Leboreiro, 1997. Martín, 2008, a quien agradezco sus amables informaciones sobre el balneario de A Toxa.

importancia termal de la provincia de Pontevedra. Esta concentra casi la mitad de los balnearios gallegos entre 1895 y 1935, y más de la mitad del negocio balneario de Galicia (Tablas 6 y 7), un porcentaje que muy probablemente supere el 65 %, dado que la estadística de la Contribución Industrial y de Comercio no incluye el Balneario de A Toxa, que paga el Impuesto de Utilidades al ser sociedad anónima.

Tabla 6. Geografía de los balnearios de Galicia, 1895-1933 (%)

	Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
1895	18,2	4,5	40,9	36,4
1900	12,8	5,1	25,6	56,4
1910	7,3	7,3	26,8	58,5
1914	12,0	16,0	40,0	32,0
1918	7,5	7,5	25,0	60,0
1922	14,8	14,8	48,1	22,2
1929	7,7	10,3	35,9	46,2
1933	8,3	12,5	29,2	50,0

Fuentes: Las de la Tabla 2.

Tabla 7. Geografía de los balnearios de Galicia, 1895-1933. Impuestos pagados (%)

	Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
1895	10,1	12,1	19,3	58,5
1900	6,4	8,6	11,5	73,5
1910	5,2	12,8	22,3	59,7
1914	5,6	15,5	21,0	57,8
1918	4,7	13,6	17,6	64,2
1922	9,2	25,8	41,6	23,4
1929	4,1	12,8	23,4	59,6
1933	5,1	16,9	25,8	52,2

Fuentes: Las de la Tabla 2.

Tabla 8. El negocio balneario en la provincia de Pontevedra, 1900-1933. Cuotas pagadas por Contribución Industrial y de Comercio (en pesetas)

	Pontevedra (1)	España (2)	% (1)/ (2)
1900	6.661	53.344	12,5
1910	5.177	47.808	10,8
1918	7.267	53.344	13,6
1929	14.536	139.849	10,4
1933	11.535	152.002	7,6

Fuentes: Las de la Tabla 2.

Los balnearios de Pontevedra se concentran en un radio de unos setenta km, dando lugar a una de las mayores densidades balnearias de España, tanto por número como por volumen de negocio. Antes de la República, representaban entre el 10 y el 14 % del sector balneario español, atendiendo a las cuotas pagadas por Contribución Industrial (Tabla 8). Por ello no es de extrañar que, reuniendo la mayor cantidad de balnearios y los de más calidad,

con estándares de confort y servicios internacionales, sea desde esta provincia balnearia desde donde se protagonice el plan más ambicioso de proyectar Galicia al turismo exterior, a partir de sus dos grandes activos: Mondariz y A Toxa. Algunos expertos extranjeros lo corroboraron. Mister Geissler, “propagador del turismo en Inglaterra”, afirmaba en 1910 que “tiene Mondariz un hotel que puede servir de norma a los que hagan en los Balnearios gallegos (...), apenas se nota falta alguna por los más exigentes”; prueba de ello era que estaba siendo “concurridísimo por enfermos de todos los países del mundo, también los sanos acuden a solazarse en tan espléndido sitio”. Otro tanto opinaba de A Toxa: “Merecen elogio sin cuento los propietarios de este espléndido Balneario. Ellos hicieron por la riqueza del país una labor fecundísima. La Toja tiene que ser, necesariamente, un punto visitadísimo por los turistas, ya que reúne cuanto estos apetecen: panoramas, comodidad, higiene, etcétera, etcétera”. Geissler identificaba notables debilidades en la infraestructura del viaje y del alojamiento para el desarrollo turístico de Galicia, pero tenía claro que, de seguirse el modelo de aquellos dos balnearios pontevedreses, le esperaba “un porvenir próspero, de riqueza y bienestar”. Suiza, una nación que “vive casi exclusivamente del turismo”, era el ejemplo a seguir; sólo había que ponerse a su altura “en cuanto a higiene, comodidades, *confort* y comunicaciones se refiere”³¹. Una tarea muy exigente.

Pontevedra tenía varios activos para el desarrollo turístico. Uno eran sus puertos de Vilagarcía, Marín y Vigo, una ciudad esta última en efervescencia económica con una activa e influyente clase empresarial. La provincia contaba asimismo con una excepcional representación en la política nacional, y por lo tanto con cierta relevancia en la geografía de la influencia, en los años finales del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX.

La provincia de Pontevedra tenía, por otra parte, una favorable dotación de recursos en sus rías para el desarrollo del turismo de playa. En las Rías Bajas, desde la de Arousa hasta la de Vigo y Baiona, se concentraba un atractivo núcleo de colonias veraniegas, en torno a las playas y las casas de baños allí construidas. Carril y Vilagarcía, con su playa de la Concha y su casa de baños “La Concha de Arosa”, creada en 1888 por la “Asociación Gallega” de los hermanos José y Laureano Salgado era uno de esos núcleos. La había diseñado el arquitecto Jenaro de la Fuente, proyectista asimismo del Gran Hotel Balneario de Mondariz (1893-1898). Salgado será, y no por azar como vemos, uno de los socios fundadores de la Sociedad Anónima de la Toja en 1903, lo que revela que en el turismo de salud de la época existían vasos empresariales comunicantes entre los negocios de playa y los negocios termales. En este núcleo arosano se ideó en la primera década del siglo XX un proyecto empresarial de convertir A Toxa, con las localidades de Carril y Vilagarcía, en una “hermosa y atractiva” área residencial “para que la Ría de Arosa sea el punto de concentración de esa ola humana que periódicamente visita la famosa Cote d’Azur, Biarritz, etc.”. Dos de sus promotores fueron, en 1907, el citado Laureano Salgado y el empresario vigués José Barreras Massó. El proyecto estaba ligado al de la residencia veraniega para el rey Alfonso XIII en la isla de Cortegada, próxima a la de A Toxa,

³¹ Geissler, 1910, 15-16.

puesto en marcha en 1902. Ese mismo año todos los partícipes de los baños de La Toja vendieron sus derechos a la Sociedad General Española de Drogueros, representada en esta ocasión por Don Laureano Salgado, de Caldas³². La coincidencia no era casual.

Otra de las colonias de las Rías Bajas será la de Marín (Ría de Pontevedra), en torno a la playa de Placeres. Contaba con Casa de Baños y el “Gran Hotel Restaurant de los Placeres” al borde de la playa con “Baños de mar libre y templados”. Estaban próximos a una serie de chalets de varias personalidades (José Echegaray entre ellas) y al palacete de verano del influyente político gallego Eugenio Montero Ríos. Este, propietario del citado Hotel de Placeres, y su yerno el diputado Eduardo Vincenti, apoyaron desde el gobierno y el parlamento las iniciativas turísticas desplegadas en Galicia durante estos años³³.

Vigo y Baiona contaban asimismo con una tradición de veraneo y baños de mar ya asentada a principios de los años 1880, como revelan las infraestructuras para el baño y testimonian las guías de turismo elaboradas en Galicia desde 1883. Vigo dispuso de una casa de Baños, La Iniciadora, desde 1876, obra también de Jenaro de la Fuente, y con diversos proyectos para construir otras, en 1877, 1881, 1889, 1897, 1907, 1909 y 1916, algunos de los cuales llegaron a materializarse, como el solicitado en 1889 por el ya citado Laureano Salgado, al que le fue concedido en 1895 en la playa de Coia (Vigo)³⁴. Eran, no obstante, casas de baños cualitativa y comparativamente, modestas.

En Galicia hubo menos casas de baños que balnearios, y de aquellas más en la provincia de Pontevedra que en la de A Coruña. Por volumen de negocio, expresado a través de las cuotas pagadas por Contribución Industrial y de Comercio, fue la de A Coruña la más importante, por contar con casa de baños “permanente” durante todo el año (Tablas 9 y 10)³⁵. También fue la ciudad de A Coruña la que constituyó, en torno a sus fiestas de verano, su playa de Riazor y las playas próximas, como la de Santa Cristina en Oleiros, así como las campañas de lo que hoy llamamos turismo urbano, el más importante centro de actividad turística en la Galicia del primer tercio del siglo XX, aunque lejos de destinos como Santander o San Sebastián, mejor comunicados y próximos a Francia. El turismo ligado a las playas, los baños de mar y el paisaje litoral de Galicia tuvo desarrollo durante el primer tercio del siglo XX, sobre todo en las décadas de 1920 y 1930. Está por estudiar su importancia económica. Los datos disponibles hacen presuponer que, no obstante, con él no se desarrolló una industria turística equiparable al de otras provincias atlánticas españolas³⁶.

³² *Diario de Pontevedra*, 14 de febrero de 1902.

³³ Montero Ríos apoyó, por ejemplo, a Enrique Peinador en sus inicios en Mondariz: *Mondariz*, 7, 1915, 138. Vincenti, a su vez, defendió en 1918 en las Cortes la petición de la Asociación para el Fomento del Turismo de Galicia de que no se racionase la gasolina, en la época balnearia (de junio a septiembre), a los servicios de automóviles de los balnearios gallegos (Cuntis, Mondariz, A Toxa, Caldas, etc.), dada la escasez de combustible generada por la guerra mundial.

³⁴ Garrido, 2000.

³⁵ En las tablas, las casas de baños lo son de aguas dulces y de mar, temporales de verano y de todo el año. En la provincia de Pontevedra la totalidad son baños de verano.

³⁶ En 1915 no estaba desarrollada esa industria turística pese a los “contingentes de bañistas” que aflúan a “Bayona, Vigo, Marín, Villagarcía, La Coruña, La Guardia, Bueu, Cangas, Moaña, Riveira, Muros, La Puebla, Cambados, El Grove... (y) las ciudades todas” de Galicia, en julio, agosto y septiembre. Nada parecido

Tabla 9. Negocio de los baños en España y en Galicia, 1895-1933. Número de establecimientos

	Galicia			España			%G/E		
	Casas Baños	Balnearios	Total	Casas Baños	Balnearios	Total	Casas Baños	Balnearios	Total
1895	12	22	34	256	175	431	4,7	12,6	7,9
1900	16	39	55	215	210	425	7,4	18,6	12,9
1910	22	41	63	242	223	465	9,1	18,4	13,5
1914	21	25	46	261	234	495	8,0	10,7	9,3
1918	28	40	68	280	233	513	10,0	17,2	13,3
1929	17	39	56	488	298	786	3,5	13,1	7,1
1933	29	48	77	537	312	849	5,4	15,4	9,1

Fuentes: Las de la Tabla 2.

Tabla 10. Negocio de los baños en España y en Galicia, 1895-1933. Impuestos pagados

	Galicia			España			%G/E		
	Casas Baños	Balnearios	Total	Casas Baños	Balnearios	Total	Casas Baños	Balnearios	Total
1895	1.133	6.013	7.146	36.906	52.230	89.136	3,1	11,5	8,0
1900	1.339	9.061	10.400	37.283	53.344	90.626	3,6	17,0	11,5
1910	2.393	8.675	11.068	32.701	47.808	80.509	7,3	18,1	13,7
1914	3.368	9.446	12.814	37.806	69.487	107.293	8,9	13,6	11,9
1918	3.404	11.317	14.721	37.447	51.712	89.159	9,1	21,9	16,5
1929	6.528	24.378	30.906	73.130	139.849	212.979	8,9	17,4	14,5
1933	7.130	22.109	29.239	95.305	152.002	247.307	7,5	14,5	11,8

Fuente: *Estadística Administrativa de la Contribución Industrial y de Comercio*.

En este período, los balnearios fueron las infraestructuras más importantes del turismo de salud. Los empresarios de su segmento elitista serán quienes pongan más empeño en atraer al turista y proyectar Galicia al turismo internacional. Ese empeño de convertir Galicia en un “emporio turístico” tuvo un momento extraordinario entre 1898 y la primera guerra mundial. Coincidió con un boom de la inversión empresarial regional y con un clima nacional de optimismo en torno a las posibilidades del turismo, un “origen de ingresos en oro, hasta no hace muchos años poco importante”, a juicio del ministro de Hacienda Navarro Reverter en 1912³⁷.

Los empresarios de esos grandes balnearios, orientados a la clientela española y extranjera, van a dar forma, en este período, a un ambicioso proyecto para situar Galicia en el mapa del turismo internacional, y el turismo, como actividad económica moderna, en una de las palancas de su desarrollo, al lado de otros sectores modernizadores que apuntaban entonces, como la banca regional, la industria conservera, la construcción naval, la electricidad, los transportes y el aprovisionamiento a buques (consignatarios) o la construcción urbana. Se trataba de superar, también con la aportación del turismo, la situación de atraso económico gallego. Lo verbalizó con claridad uno de estos em-

presarios, el indiano Casimiro Gómez, propietario de Aguas Lérez (1904) y del Balneario del mismo nombre, en el acto de inauguración de este en 1906, cuando afirmó aceptar gustoso la “invitación” para “colaborar al fomento y progreso de esta región”³⁸.

El desarrollo turístico se incorporó asimismo a los programas políticos. El de *Acción Gallega*, de 15 de enero de 1910, lo recogía en lugar destacado: “3.º Laborar por conseguir comunicaciones fáciles y rápidas entre Galicia y el resto del mundo. 4.º Fomento del turismo”. En su confección participó Enrique Peinador, propietario del balneario de Mondariz³⁹. La familia Peinador se destacó en aquella “patriótica empresa de hacer de Galicia un emporio turístico”, según declaraba su revista *Mondariz* en 1915⁴⁰.

El atraso gallego venía expresado en la primacía de las actividades primarias (más de las terceras partes de la población activa), el peso de la población rural, los bajos niveles de renta e incluso la miseria, así como en la incapacidad del tejido productivo para ofrecer empleo a los habitantes de una región densamente poblada. Esa incapacidad se traducía en las dos últimas décadas del siglo XIX y antes de la primera guerra mundial, en

38 *Diario de Pontevedra*, 24 de agosto de 1906, 2.

39 *Acción Gallega*, 1, 15 de enero de 1910. Álvarez, 1977, 21-27. Este último narra cómo surgió el programa en unas reuniones en la cervecería Excelsior de Madrid, en las que participaron él mismo, Alfredo Vicenti (periodista) Manuel Portela Valladares (político), Enrique Peinador Vela (propietario del balneario), Luis Antón Olmet (director de la *Biblioteca de Escritores Gallegos*) y Prudencio Canitrot (pintor), entre otros.

40 “El turismo y este libro”, *Mondariz*, 1, 1915, 12.

a la “inmensa riqueza de las playas, esa provechosa industria del veraneo, que es único motivo de vida para algunos pueblos –San Sebastián– y fuente de ingresos muy saneados para otros –Gijón, Santander, Bilbao–” (Bóveda, 1915, 57).

37 *Gaceta de Madrid*, 16 de diciembre de 1912, 821.

una emigración de masas persistente, estructural. Lo expresó así la *Guía del Turista Mondariz-Vigo-Santiago* (1912):

“Tiene Galicia una población de cerca de 2.300.000 habitantes, de los cuales pertenecen casi 500.000 a la provincia de Pontevedra.

De la totalidad, viven unos 320.000 en 11 ciudades y 90 villas, correspondiendo a Pontevedra tres de las primeras y 28 de las segundas. Los demás son campesinos, incluso los pescadores que, en sus tres cuartas partes, unas veces aran el mar y otras aran la tierra.

Son millares los que anualmente emigran, porque el suelo natal no basta a alimentarlos, y porque la Administración, el Fisco y el régimen singular del dominio directo y del útil [el régimen de la propiedad de la tierra, basado en los foros] los ahuyentan de sus chozas”⁴¹.

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS BALNEARIOS GALLEGOS EN EL PRIMER TERCIO DEL SIGLO XX

Los programas constructivos de Mondariz y A Toxa son la expresión material de la clientela a la que iban dirigidos. En un entorno subdesarrollado que se desperezaba por salir del atraso económico, estas empresas balnearias eran realmente enclaves, esto es, ámbitos de salud, de ocio y de negocio sustancialmente distintos al medio que les rodeaba. Tenían una clientela local, incluso de beneficencia, a la que atendían algunas de sus instalaciones. Pero lo sustancial de estas se destinaba al público refinado de las ciudades gallegas, españolas o de otros países. La captación de clientela extranjera estaba incorporada a la naturaleza de estas empresas desde su fundación. El caso de A Toxa es expresivo de su orientación al mercado británico. “Todas sus instalaciones higiénicas están hechas con arreglo a las disposiciones vigentes en Inglaterra para esta clase de edificios”, hasta el punto de que la colocación de su equipo fue dirigida por una “reputada casa inglesa”⁴². Portugal, Latinoamérica (Argentina, Uruguay, Brasil, Venezuela), América del Norte y sobre todo Inglaterra y sus colonias eran los potenciales centros emisores en los que estaban puestas las expectativas empresariales, además de la clientela nacional. Otro tanto sucedía con Mondariz. Su potente estrategia publicitaria lo confirma. Su excelente álbum ilustrado *Mondariz*, del que se publicaron 6.000 ejemplares para repartir entre los asistentes al XV Congreso Internacional de Médicos de Lisboa de mayo de 1906 y para venta al público, es una muestra clara de esta vocación internacionalizadora.

Desconocemos las cifras de concurrencia extranjera a estos balnearios de postín. Se ha escrito que los portugueses llegaron a suponer un tercio de la clientela de Mondariz. La familia real y su séquito veranearon allí, donde tenían un hotelito para su alojamiento. Tras la implantación de la república en octubre de 1910, la afluencia aristocrática portuguesa se redujo. Se ha afirmado que, fuera de los portugueses, entre 1918 y 1922 el 7-8 % de aquella clientela era extranjera⁴³. Sea este u otro porcentaje,

el hecho es que su público respiraba cosmopolitismo y que, como constató en 1910 Mister Geissler, lo había de diversas nacionalidades. Los británicos habían empezado a llegar en 1909. Sus visitas se multiplicaron en 1910, cuando la *Booth Line* británica ofrecía el paquete presentado como un “First-class inclusive tours to Galicia”. En 1913, Emilia Pardo Bazán confiaba en que Mondariz fuera en pocos años “un excelente observatorio de costumbres inglesas, pues a cada paso concurren allí más insulares”⁴⁴. El balneario de A Toxa participaba de ese mismo cosmopolitismo. Una cuota de su público era extranjera. Ese esfuerzo internacionalizador estuvo desde su configuración “a la moderna” según “el sistema europeo”, como decía la Pardo Bazán.

En los primeros años del siglo XX, antes de la I Guerra Mundial, hubo una potente campaña para captar ese público extranjero, fundamentalmente británico, destinada a crear un destino turístico en Galicia con base en esos balnearios pontevedreses. Participaron intereses empresariales gallegos y británicos, en un contexto de factores, internos y externos, que los facilitaron. El boom turístico británico tuvo una parte de proyecto y otra de realizaciones, en dos ámbitos: la organización del viaje a Galicia, por medio de paquetes turísticos, con origen en los puertos británicos; y, en segundo lugar, la inversión directa británica en infraestructura balnearia y hotelera.

Estas realizaciones y proyectos quedaron por debajo de las expectativas creadas. Estas expectativas se sustentaron en una serie de elementos. Uno de ellos, la dotación natural de recursos y la renta de situación derivada de la posición atlántica, que permitía captar turistas y conducirlos en los trasatlánticos que protagonizaban la revolución de la movilidad marítima. No obstante, estos factores por sí sólo no bastaron. En la década de 1880 hubo intentos de crear una infraestructura balnearia y hotelera en la ría de Arosa, con epicentro en A Toxa y capitales británicos, pero la “empresa” no fraguó “por falta de ambiente”⁴⁵.

Este ambiente, las condiciones tanto externas como internas, se dieron en la primera década del siglo XX. Una de ellas fue la existencia de iniciativas empresariales, con capitales procedentes de la banca local, las remesas de emigrantes, las repatriaciones de los indianos, e incluso la reinversión de beneficios en la explotación de las aguas minero-medicinales, la industria o la intermediación del transporte con la actividad consignataria, un sector este último que experimentaba un auge extraordinario iniciado el siglo XX, al albur del boom migratorio gallego a Ultramar. Los empresarios gallegos que protagonizaron esta empresa de situar Galicia en el mapa del turismo británico se encuadran en este perfil: los Peinador de Mondariz, José Riestra, la familia Barreras Massó, la familia Durán, los hermanos Salgado, Casimiro Gómez, los Pastor, etc. Desde mediados de la década de 1890 y durante la primera del siglo XX se produjo una extraordinaria aceleración de los negocios, una fiebre inversora, hasta el punto de que, en términos reales, la década de 1901-1910 registró el mayor volumen de inversiones entre 1866 y 1931 en la provincia

41 *Guía del Turista Mondariz-Vigo-Santiago*, 1912, 10.

42 *Ibidem*, 136.

43 Domínguez y Quintana, 2006, 195. El tercio de portugueses es de Pardo Bazán, 2009 [1912], 158. En torno a 1906, a Mondariz acudían viajeros de las dos Repúblicas del Plata, Brasil, Chile, Perú y Venezuela; ver álbum *Mondariz* de Vicenti, 1906, 23.

44 Pardo Bazán, 2009 [1913], 183. También *Guide to the tourist Mondariz-Vigo-Santiago*, 1912. Hooper, 2013.

45 Como recogía gráficamente el *Diario de Pontevedra*, 10 de enero de 1910, p. 1, en “El turismo en Galicia. La Toja y los ingleses”.

de Pontevedra, y otro tanto se constata en la provincia de A Coruña y en toda Galicia⁴⁶.

La inversión privada se vio acompañada del soporte institucional en unos representantes políticos ligados al mundo de los negocios o partícipes activos en los mismos que, según la percepción social, sobre todo en la Galicia urbana y litoral, debían actuar como protectores de su tierra, defendiendo proyectos colectivos que en algunos casos se consideraban piezas necesarias para la transformación económica regional⁴⁷. El entramado oligárquico de política y negocios parece acompañar las iniciativas privadas, alimentando la euforia inversora, desde el gobierno central y las diputaciones. Los déficits de infraestructuras sociales, de transporte y comunicaciones eran manifiestos en la Galicia de la época, en consonancia con la pobreza del país. Esta acción coyuntural no los resolvió en su integridad, pero sin duda contribuyó a paliarlos por diferentes vías, además de la presupuestaria.

Lo comprobamos en el Gobierno Villaverde de 1903, llamado “Gobierno de los gallegos”, porque cinco de sus nueve ministros lo eran, entre ellos Rafael Gasset, el titular de obras públicas⁴⁸, o en el Gobierno largo de Maura de 1907-1909, en que Augusto González Besada, pontevedrés de Tui, fue ministro de Fomento primero y de Hacienda después. También lo observamos con Eugenio Montero Ríos, presidente del gobierno en 1905, y con Cobián Roffignac, diputado por Xinzo de Limia (Ourense) entre 1901 y 1916, ministro de Marina en 1903, 1905 y de Hacienda en 1910, además de abogado de la Casa Real española. Pues bien, González Besada fue testigo en la constitución de la Sociedad Anónima La Toja⁴⁹ y desempeñó un papel importante, como ministro de Fomento y Hacienda, en la promoción de la Exposición Regional de Galicia en Santiago de Compostela, el año santo jacobeo de 1909⁵⁰, o en la mejora de la red de carreteras en Ourense y en Pontevedra, incluida la que conducía desde la capital pontevedresa hacia A Toxa y el puente de cemento armado que conectó, desde 1910⁵¹, aquella isla termal con la península, por citar sólo algunos hechos relevantes para la materia aquí tratada⁵². Por su parte, Cobián fue uno de los artífices de la compra de la isla de Cortegada, próxima al balneario de A Toxa, donada a Alfonso XIII para la construcción allí de un palacio Real. Esta iniciativa formaba parte de un plan ambicioso de activas elites pontevedresas de la primera década del siglo XX de convertir las rías Bajas en uno de los centros de veraneo de los reyes y, con ello, de las elites políticas y aristocráticas españolas, así como de ilustres británi-

cos, dado el origen de la reina Victoria Eugenia. Unas conocidas fotografías de Cobián y González Besada al lado de José Riestra y Estanislao Durán en el balneario de Lérez, en 1908, reflejan bien lo que aquí se apunta⁵³. Estanislao Durán, consignatario vigués casado con la hija de Casimiro Gómez (propietario de las Aguas y del Balneario de Lérez), fue uno de los promotores de este proyecto turístico y José Riestra su artífice, quien realmente movió los hilos de la operación isla de Cortegada. Político, banquero y empresario, durante muchos años el presidente del consejo de administración de la Sociedad Anónima de la Toja hasta su muerte en 1923⁵⁴, Riestra fue el hombre más influyente de los negocios y de la política pontevedresa, hasta el punto de que, se decía, nada se movía en la provincia sin su consentimiento.

Esta operación se produjo dentro de un nuevo clima en la política internacional española. España se había integrado en el sistema europeo de naciones de la mano de Francia y Gran Bretaña, tras el acuerdo firmado por estas en 1904 para repartirse el norte de África, permitiéndole participar en el reparto colonial de Marruecos. Alfonso XIII estaba a favor de la britanización española, y convencido de que sólo la ayuda de la armada británica podía defender las costas españolas y su pretendida área de influencia africana. La circunstancia de que el rey se casara en 1906 con una británica, Victoria Eugenia, nieta de Eduardo VII, puso el factor personal e inclinó la colaboración tripartita hacia una entente cordial hispano-británica. Como explicó José María Jover, los años 1904-1907 fueron decisivos para el nuevo posicionamiento exterior de España. Pues bien, este ambiente influyó en las expectativas de los negocios gallegos de la época ligados al turismo. Lo vio muy bien la escritora Rachel Chalice en la edición en inglés del álbum *Mondariz* (1908): “The *entente cordiale* between England and Spain is a great joy to the Galicians”. En ese clima, la isla de Cortegada fue adquirida a sus propietarios y donada a los reyes para convertirla en palacio de verano. La construcción de un Palacio Real se previó que arrastraría el turismo cortesano y en general el turismo británico a Galicia⁵⁵. Detrás de la operación estuvieron, como se dijo, José Riestra y el político y empresario Laureano Salgado, copropietarios de A Toxa. Con ella se pondrían las bases para que el litoral gallego, en la ría de Arousa y en esta geografía balnearia descrita, se convirtiera en una especie de Costa Azul, con A Toxa, Mondariz, el balneario de Lérez en Pontevedra y la referida isla de Cortegada como centros neurálgicos⁵⁶.

La operación Cortegada, en marcha desde 1902 y acelerada desde 1906, estimuló los proyectos inmobiliarios y los deseos de inversión británica en Galicia con fines turísticos, a partir de las estaciones termales existentes. En febrero de 1907, la prensa local daba cuenta de la inminente constitución en Inglaterra de una Sociedad de Hoteles, destinada a construir una serie de establecimientos de calidad en el litoral, las principales ciudades de Gali-

46 Según las cifras de Abreu, 2002 y 2003. Para A Coruña, Lindoso, 1999 y 2003; para Galicia, Mirás, 2007, 4-7, y para España, Tafunell, 2005.

47 Vallejo, Pro y Pan, 2005, 11-20 y 317-330.

48 *Faro de Vigo*, 21 de julio de 1903.

49 Lo comprobamos en la correspondiente escritura notarial, Archivo Histórico Provincial de Pontevedra.

50 Las peregrinaciones a Santiago y el Camino de Santiago como atractivo turístico de Galicia, en Lindoso y Vilar, 2011b y Pack, 2010. Vallejo, 2014, para la peregrinación británica a Santiago en 1909.

51 Fue construido por la Empresa Cementos Portland de Sestao e inaugurado el 28 de julio de 1910 (*Faro de Vigo*, 30 de julio de 1910). Sobre Besada en Fomento y los intereses gallegos, Vallejo, 2005, 144-153.

52 Sobre balnearios, intereses políticos y desarrollo turístico en el noroeste de España, a partir de los casos de A Toxa y Mondariz entre 1874 y 1935 (Vilar, 2011). El británico Geissler, 1910, valoró la carretera Pontevedra-A Toxa como la mejor de las que conoció en Galicia “honra de los ingenieros españoles”.

53 Se reproducen en Vallejo, Pro y Pan, 2005, 191-196. Vallejo, 2005, 147-148.

54 Sobre la actividad empresarial de Riestra, ver Facal y Carmona, 2009. Lindoso y Vilar, 2011a.

55 Chalice, 1908, 37. La operación se frustró, no obstante. La construcción alternativa del Palacio de la Magdalena (Santander) entre 1908 y 1913 fue una de las razones. La oferta del Palacio santanderino les fue hecha en 1908, la obra fue ejecutada entre 1909 y 1911 y entregada a la familia real en 1913.

56 Pan, 2005, 45. Vallejo, 2005, 147.

cia y en el Balneario de Lérez. Esta Sociedad, se pronosticaba, iba a “dirigir a nuestros hermosos puertos y bello país las corrientes de numerosos *touristas*”. En 1911, se informaba de que ya se había constituido una Sociedad en Londres para fomentar el turismo en Galicia, con proyectos en las rías de Arousa, Vigo y Pontevedra, incluida la compra del balneario de la Toja por 13 millones de pesetas y la apertura de un gran hotel en la ciudad de Santiago:

“De ahí los frecuentes viajes realizados a esa provincia por personajes ingleses y las visitas al balneario de la Toja de médicos de Inglaterra a estudiar sus aguas famosas por considerar este balneario la base del negocio que va a emprenderse.

Donde primeramente comenzará el desarrollo de sus proyectos para fomentar el turismo la referida Sociedad es en la Ría de Arosa.

Construirá una serie de hoteles con los cuales formarán colonias veraniegas las cuales podrán ser habitadas por familias de todas las fortunas”⁵⁷.

La operación Cortegada también había movilizado los intereses locales. Como hemos visto, Laureano Salgado, uno de los fundadores de La Toja, y José Barreras, influyente empresario vigués ligado al sector conservero, la construcción naval y las construcciones metálicas, muy implicado en el proyecto de convertir el turismo hacia Galicia en negocio y motor de desarrollo económico regional, habían presentado en 1907 sendos proyectos para aprovechamientos mobiliarios e industriales en la franja costera de Carril y Vilagarcía, inmediatas a la citada isla, entonces reputadas localidades para los “baños de mar y el recreo”⁵⁸.

Estos proyectos de infraestructuras para el alojamiento constituyeron una de las dos facetas del boom turístico británico en la Galicia de estos años, al fin frustrada. La otra fue la creación del destino turístico, conectando los balnearios elitistas de Galicia con el mercado emisor británico, a través de las empresas navieras interesadas en la industria de los turistas. Esta otra cara tuvo igualmente diversos intérpretes y ámbitos. Uno era local, con dos núcleos, el pontevedrés del balneario de A Toxa y del balneario de Lérez (o Monteporreiro), creado en 1906, y el del balneario de Mondariz y el puerto de Vigo⁵⁹, núcleos intercomunicados a través de figuras como la de Estanislao Durán. El otro ámbito, internacional, fue el de las empresas navieras *Booth Steamship Company (Booth Line)*, la *Royal Mail Steam Packet Company (RMSPC)* y la *Pacific Steam Navigation Company (PSNC)*. Este proyecto de turismo británico para Galicia tuvo como principal resultado el paquete turístico de la *Booth Line*, “First-class inclusive tours to Galicia”, que funcionó entre 1907-1909 y 1913, cuyo folleto traía en su cubierta el balneario de Mondariz⁶⁰. En su creación jugaron un papel decisivo Allen Booth, el presidente de la *Booth*

Line, y los empresarios gallegos Peinador y Barreras, así como las asociaciones y los publicistas a su servicio. La *Booth* participaba del interés de empresarios y compañías británicas dedicadas al transporte de emigrantes y a la prometedor industria del turismo en abrir nichos de mercado para sus negocios. En 1901 había llegado a un acuerdo con la T. Cook para introducir los viajes turísticos en sus planes empresariales. Al poco ya transportaba turistas a Portugal y a las islas Madeira. Estos viajes con desembarcos en Leixoes (Oporto), Lisboa y Madeira, le llevaron a poner sus ojos en la estación intermedia de Vigo y el área de influencia del balneario pontevedrés de Mondariz, sin olvidar Santiago de Compostela. Los Peinador habían hecho en 1906 un extraordinario esfuerzo publicitario, precisamente en Lisboa, para proyectar su balneario al turismo internacional.

En febrero de 1907, el *Manchester Courier* anunciaba un perfeccionado servicio de la *Booth Line* y su objetivo de popularizar sus *tours* a Portugal, España y Madeira. Semanas más tarde, la *Booth Line* añadió Vigo a sus itinerarios. Llegó para ello a un acuerdo con la firma viguesa Barreras e Hijos y su representante fue Federico Barreras Massó, el miembro de la familia dedicado al negocio consignatario con grandes compañías internacionales de navegación especializadas en el transporte de turistas y, sobre todo de emigrantes, cuya salida desde Galicia alcanzaba también un máximo en estos años de 1907 a 1912. Barreras había tenido una “educación comercial” en Inglaterra, hablaba inglés y francés y, en 1908, había convertido la empresa familiar en una de las principales consignatarias viguesas⁶¹. Desde 1908, los turistas que viajaban en la *Booth* hacia Leixoes (Porto), Lisboa o Madeira tenían la opción de desembarcar en Vigo. En mayo-octubre de 1909 se puso en marcha el primer “tour” específicamente gallego de la *Booth Line*. El semanario *La Temporada* del balneario de Mondariz le dedicó la portada y un editorial entusiasta, “Inglaterra en Galicia”, que hablaba del inicio, con este turismo, de la “resurrección de Galicia”⁶². En julio de ese mismo año Allen Booth y su mujer pasaron unos días en Mondariz. Se persuadieron de que el paquete a Galicia era una buena apuesta.

Precisamente para la creación de este destino, los Peinador y los Barrera Massó, con Federico al frente, pusieron en marcha una extraordinaria campaña, en paralelo a la que llevó la propia *Booth Line*. En enero de 1910 constituyeron la Asociación para el Fomento del Turismo de Galicia, dirigida por el ingeniero Guillermo de Oya (presidente) y el periodista Ángel Bernárdez (secretario), a la que sumaron a las fuerzas vivas locales, desde la Cámara Oficial de Comercio Industria y Navegación de Vigo. Barreras y Peinador también sumaron la prensa a su iniciativa. La local, por un lado: *Faro de Vigo*, *La Correspondencia Gallega*, *Diario de Pontevedra* y *Vida Gallega* de forma destacada desde 1909, por medio de su director Jaime Solá⁶³ y José Gil. Determinados

57 *Diario de Pontevedra*, 13 de febrero de 1907 y 10 de octubre de 1911.

58 El escritor británico Walter Wood, 1910, 15, se hizo eco de estos proyectos: “a la hermosa Villa García y su contigua localidad de Carril, en la línea del ferrocarril de Pontevedra a Santiago, les esperan grandes cosas en un futuro cercano”. Wood remarcaba su proximidad a la “isla cubierta de pinos de La Toja, y sus curativos pozos calientes a un par de metros del mar, con uno de los mejores hoteles en España”.

59 El 20 de noviembre de 1907 se creó en Vigo la Asociación de Consignatarios de la provincia de Pontevedra, por iniciativa de Fernando Conde, José María de la Escalera, Federico Barreras, Estanislao Durán y Francisco Tapias. No parece una casualidad (<http://www.acoespo.es/>).

60 Hooper, 2013, 52, quien ha reconstruido esta operación.

61 Representante de la *Booth Line*, R. Singlehurts & Co., Lamport, Golden Cross, Cunard, London & Edinburg Shipping y Prince Line (Vázquez, 2002. Carmoña, 2006).

62 *La Temporada*, 16 de mayo de 1909.

63 Jaime Solá fue uno de los más importantes defensores del turismo en Galicia, estrechamente vinculado al balneario la isla de A Toxa, al que él se refería como “obra patriótica” desde *Vida Gallega*. Luis Mestre, el arrendatario de la isla entre 1880 y 1899, era su tío, en tanto que su padre, Carlos Solá, fue el gerente de este establecimiento en dicho período.

periódicos de Madrid, por otro, entre ellos *El Liberal*, que dirigía Alfredo Vicenti. Este tenía una larga relación con los Peinador. Fue uno de los publicistas al servicio del Gran Hotel Balneario, autor de algunas de sus guías turísticas, entre ellas el excelente álbum *Mondariz* de 1906⁶⁴. *El Liberal* se hacía eco el 19 de mayo de 1909 (tres días después que *La Temporada*) de los “tours” de la *Booth Line* a Galicia, saludándolo con gran alborozo; el artículo “Galicia y los ingleses” destacaba la infraestructura local al servicio de estos turistas, con sus “trenes, coches o automóviles” para conducirlos por Galicia. Estaba en marcha el paquete turístico que la *Booth Line* comercializó hasta las vísperas de la I Guerra Mundial, que ofrecía, en Vigo, Baiona, Mondariz, A Toxa, Pontevedra, Vilagarcía y Santiago de Compostela, entre posibles destinos de los *tours* gallegos, un paquete turístico que Kirsty Hooper ha etiquetado como “Spas, steamships and sardines”, por combinar turismo balneario, visitas a empresas conserveras y la gestión del viaje por la *Booth Line*⁶⁵.

Otro pie de operación para captar turismo británico fue crear una sección de la Asociación para el Fomento del Turismo de Galicia en Londres y llevar la campaña de promoción directamente a Gran Bretaña. Se hizo en marzo de 1910, presentando “Galicia as a Holiday Resort”⁶⁶ ante un público especializado, entre el que se encontraban los directivos de las empresas navieras (*Booth, Royal Mail, Pacific Steam...*) y comerciales británicas con intereses compartidos con aquellos empresarios gallegos; entre ellas, la *British La Toja Company* o la *Lerez Natural Mineral Water-Company*, que distribuían los productos de estos balnearios (jabones, sales y aguas) en Inglaterra y sus colonias. Los empresarios gallegos contaron en esta ocasión con la ayuda de la Cámara de Comercio de España en Londres y los buenos oficios de Estanislao Durán, muy activo en aquel acto. Durán era un vigués anglófilo, delegado de *The Eastern Telegraph Company* (Compañía del Cable Inglés), a la que la empresa familiar *Estanislao Durán e Hijos* estuvo vinculada más de cien años, desde la llegada de la *Eastern* a Vigo en 1873, prestándole servicios de gestión portuaria, suministros y reclutamiento de marinería para sus buques cableros.

Esta campaña gallega en Gran Bretaña revela el coordinado esfuerzo empresarial gallego para proyectar Galicia y sus balnearios como destino turístico. La Asociación para el Fomento del Turismo de Galicia puso a su servicio a dos periodistas gallegos, Antonio Fernández Tafall (*Gaceta de Galicia*) y Román López (*Diario de Galicia*). Estuvieron en Gran Bretaña entre noviembre de 1910 y enero de 1911 para divulgar las virtudes de Galicia como destino turístico⁶⁷. Previamente, la Asociación había financiado la venida de 17 periodistas británicos especializados en viajes, de la prensa londinense y de la de las provincias, pues se pensaba en el público británico y no sólo en los potenciales consumidores de Londres. Salieron de Liverpool el 19 de julio de 1910, en el *Holiday*, llegaron a Vigo el día 24 y recorrieron Galicia durante dos semanas visitando sus principales balnearios (Mondariz, Lérez,

La Toja), las ciudades de Galicia (Vigo, Pontevedra, Vilagarcía, Santiago, La Coruña y Ferrol, Ourense, Monforte y Lugo) y todas aquellas villas que, en el litoral gallego, ofrecían interés turístico como Baiona⁶⁸.

La otra parte de la creación del destino turístico, con base en los balnearios, la puso la *Booth Line*, en correspondencia con sus socios gallegos. En 1909, la *Booth* financió al escritor Walter Wood y al artista F. H. Mason para hacer un libro sobre Galicia, en la misma línea del que le había encargado a Martin Hume (1847-1910) sobre Portugal (*Trough Portugal*, 1907). Ambos viajaron a Galicia en octubre de 1909 y su monografía, bellamente ilustrada y con prólogo del citado Hume, fue publicada unos meses después en Londres, con el título de *A Corner of Spain* (1910).

La aportación al conocimiento de Galicia no se agotó en esa obra. Al servicio de la *Booth* y de sus socios gallegos se pusieron, entre 1907 y 1910, otros publicistas, periodistas e historiadores británicos, autores de varios libros de viajes sobre Galicia orientados a favorecer esta iniciativa turística⁶⁹. Rachel Challice, que realizó una larga estancia en Mondariz en el verano de 1907, lo hizo en 1907-1908, con algún artículo en *La Temporada* y la edición para anglohablantes del álbum *Mondariz* de 1906. Challice le incorporó una introducción, consejos para llegar de forma fácil a Mondariz desde Londres, “con los excelentes vapores de la *Booth Line*” a Vigo, vía Havre, así como una descripción de la operación Cortegada destinada a dotar de un palacio de verano a la reina inglesa, y una llamada publicitaria a visitar este, para muchos británicos, nuevo centro turístico de salud de Mondariz. A partir de él, indicaba, podrían adquirir un conocimiento “de las ciudades y pueblos de la rica y fértil región de Galicia”, lejos de los tópicos al uso y de la imagen que el inglés tenía de una España toda ella asfixiante en los meses de verano⁷⁰. Annette Meakin lo hizo en 1909, con su exitoso *Galicia the Switzerland of Spain*, libro que por sí solo sintetizaba un eslogan y un modelo a seguir⁷¹; y Catherine Gasquoine Hartley en 1910-1911, con su delicado *Spain Revisited. A Summer Holiday in Galicia* (1911)⁷². Estas escritoras no eludieron las realidades del país (ruralidad, atraso, emigración, problemas en el régimen y la estructura de la propiedad). Pero, alineadas con la intelectualidad gallega que conocieron, vinculada al regionalismo gallego, se esforzaron en resaltar sus virtudes, hincapié que les llevó, dentro de su función propagandística, a romper los tópicos al uso forjados por viajeros del siglo XIX como G. Borrow o Richard Ford, así como a paliar la escasez de datos y los errores que vertían guías de referencia para los turistas británicos, como la Baedeker.

En esos libros, estas autoras enfatizaron los vínculos históricos y contemporáneos de Galicia con Gran Bretaña, traducidos en la primera década del siglo XX en la inversión empresarial en minas, ferrocarriles y construcción naval de buques militares o

64 Según Pérez Sánchez, 2008, 141. Ver Vicenti, “La Provincia de Pontevedra” (1896), financiada por los propietarios del balneario, y reproducida en Vicenti, 2001, y Vicenti, 1906 y 1908.

65 Hooper, 2012 y 2013.

66 Según la crónica de *The Times* (Hooper, 2013).

67 López, 1930, recuerda esta campaña en “El turismo inglés para Galicia”.

68 El itinerario y los nombres de aquel séquito de periodistas, hombres y mujeres, puede verse en *Diario de Pontevedra*, 27 de julio de 1910, 2, entre otros.

69 Entre ellas Challice, 1908. Meakin, 1909. Hartley, 1911; véase también Hooper, 2012 y 2013.

70 Challice, 1908, 6-8, 25 y 37-38.

71 El título no era, sin embargo, original; ya lo había usado Isidoro Bugallal, 1903.

72 Hartley, 1911.

la comercialización de productos de tocador y las aguas de los balnearios, que constituía parte sustancial de su negocio, como sucedía con las Aguas de Mondariz, comercializadas ya desde la década de 1870 y con las Aguas Minero-Medicinales de Lézrez (1904). Estas últimas, declaradas de utilidad pública en 1904, fueron comercializadas en exclusiva para Sudamérica por Casimiro Gómez, su representación exclusiva para Pontevedra y Vigo fue concedida al marqués de Riestra y a Estanislao Durán; por su parte, la distribución y venta en exclusiva para Gran Bretaña, Irlanda, Estados Unidos, Canadá, África y las colonias británicas fue concedida a *The Lerez Natural Mineral Water Company*, con sede en Southampton y sucursales en Londres y Liverpool, cuyos socios fueron W. J. Balter, J. Cdilliaris y F. W. Wade⁷³.

Aquellas obras subrayaron la imagen de una Galicia tradicional, por un lado, con su particularismo, con su historia, su idioma, sus costumbres tradicionales, su folclore, sus pequeñas villas y ciudades de sabor medieval, y una Galicia en transformación, moderna, que se expresaba en sus hombres de empresa, en los hoteles modernos de sus principales ciudades (Vigo, A Coruña) e indudablemente en sus enclaves balnearios, con grandes hoteles y villas termales consolidadas o en construcción, como Mondariz y A Toxa. De estos dos enclaves termales destacaban su confort, el trato amistoso, la calidad de su gastronomía y las propiedades curativas de sus aguas, así como las posibilidades que ofrecían al turista inglés, a través de las excursiones en automóvil. Entre los incentivos a viajar estaban los “encantadores” parajes naturales, las fortalezas y castillos medievales del entorno, las casas solariegas, los ríos con abundante pesca, la red balnearia, las pequeñas rutas marítimas en vaporcitos por la costa, las visitas a algunas de las fábricas que protagonizaban el despuntar industrial de Galicia en la ciudad de Vigo, o la obligada visita a la ciudad de Santiago, con su dupla fisonomía del “Santiago del pasado —la ciudad santa de los peregrinos— y el Santiago moderno”, en el que C. Gasquoine Hartley encontraba, en 1910, “muchos ejemplos del movimiento de progreso que se está desarrollando rápidamente en Galicia”⁷⁴. Una ciudad en la que la Catedral de Santiago constituía el “punto central del interés tanto arqueológico como arquitectónico” y religioso de Galicia, como escribió Annette M. B. Meakin en su en muchos aspectos deslumbrante monografía *Galicia the Switzerland of Spain* (1909)⁷⁵.

Esas escritoras, periodistas y escritores británicos al servicio de la *Booth Line* y de los Balnearios de Mondariz y de A Toxa fueron decisivos para el “boom británico sobre España”⁷⁶ y para aquella particular entente cordiale turística galaico-británica que animó la proyección de Galicia como destino turístico. Pusieron su talento al servicio de la creación de un destino con el resultado de la “publicación de algunas docenas de artículos en diarios y revistas del país y la aparición de algunos libros, así como una larga serie de conferencias en *town halls*, sociedades culturales y

clubs” británicos, según el vívido testimonio de uno de sus protagonistas por la parte gallega, el periodista Ramón López⁷⁷.

Las empresas gallegas interesadas incorporaron ese esfuerzo de proyección exterior individualmente en sus respectivas estrategias empresariales. Fue lo que hizo, por poner sólo un ejemplo, la *Sociedad Anónima La Toja* en 1908. *La Toja* firmó un contrato con Mister Thomas Gibbons, con intermediación y garantías de la casa bancaria de Londres, *Mancha y Cía*, para la concesión de la exclusiva de venta de los productos de La Toja (jabones, sales de baño, productos de cosmética) en Irlanda, Gran Bretaña y sus colonias. Por dicho contrato, el concesionario se comprometía a un consumo mínimo anual y a hacer una activa campaña de “propaganda” para lograr que médicos reputados de Londres realizaran ensayos clínicos con los productos de A Toxa. También se comprometía a organizar “las proyectadas excursiones de turistas y enfermos al Balneario”. La empresa esperaba “grandes beneficios” del contrato, dada la profundidad y el potencial del mercado británico, la notable “capacidad consumidora de Inglaterra y sus colonias”⁷⁸, al que A Toxa, como Mondariz o el balneario de Lézrez manifestaron una clara voluntad de proyectarse en estos primeros años del siglo XX. Lo intentaron igualmente con Francia (sin éxito), con Alemania, con los Estados Unidos y con las repúblicas sudamericanas, ligadas con Galicia por estrechos lazos históricos y la realidad de los intercambios económicos con ellas, ampliados por los transvases poblacionales con la emigración y las transferencias de capitales. Estos tres balnearios compartían una condición, que no debemos descuidar para entender su voluntad de ligazón al mercado exterior: eran productores de jabones, sales y aguas minerales con mercados exteriores, como hemos visto, con comercialización intermediada por empresarios de terceros países, especialmente británicos en el caso de las aguas Lézrez y de los productos *La Toja*. La de los turistas venía a ser, en cierto modo, la ampliación del negocio en unos mercados ya conocidos, con los que existían ligazones empresariales previas, en productos cuyo comercio constituía el segmento principal del negocio de los establecimientos termales, entre otras razones porque la balnearia era una actividad estacional y las fábricas de aguas, sales y jabones trabajaban todo el año. Como señalaba Emilia Pardo Bazán en 1912 respecto a Mondariz, “el balneario es un mínimo detalle, en la importancia general de la empresa. Lo que trae plata es la exportación de botellas de agua”⁷⁹.

A la voluntad de proyección exterior de los balnearios elitistas contribuyeron asimismo las facilidades que para el transporte en Galicia estaba propiciando la difusión del automóvil iniciado el siglo XX. Este vehículo que revolucionó la movilidad terrestre, en Galicia fue no sólo importante sino también imprescindible, porque la vertebración interna a través de los ferrocarriles era muy deficiente, hasta el punto de que la conexión ferroviaria entre Santiago y A Coruña no existía y proyectos como los de unir

73 Sobre las aguas y el balneario de Lézrez, Echave, 1997, y Pereira, 2009. Sobre el negocio de las aguas minero-medicinales en España, Lindoso y Vilar, 2014.

74 Hartley, 1911, 146-147.

75 Meakin, 1909, 94. Wood, 1910, 74, la denominó la Jerusalén de España, alabó sus “fascinantes” edificios religiosos y destacó su “majestuosa catedral” y la maestría de su Pórtico de la Gloria.

76 Hooper, 2013, 21-29.

77 López, 1930, 111.

78 En 1909 estaba constituida *The British La Toja Company*.

79 “Crónicas de España: La enfermedad de moda y el Balneario de Mondariz”, *La Nación*, Buenos Aires, 6 de octubre de 1912, en Pardo Bazán, 2009, 166. En los años 1930, aproximadamente el 60 % de los ingresos de A Toxa procedían de la venta de sus productos; el resto, de sus instalaciones balnearias. En el balneario de Cestona, sin embargo, los ingresos por “aguas embotelladas” era más bajo: 15,6 % en 1906-1907, según su *Memoria* de 1908.

con tranvía Vigo y Mondariz, por iniciativa de Enrique Peinador, sólo se realizaron parcialmente a partir de 1913 (desde Vigo a Porriño), aunque se había proyectado con anterioridad, debido a sus elevados costes.

El automóvil facilitó el acceso desde las ciudades y los puertos a los enclaves balnearios y, desde estos, las excursiones a los lugares de interés natural, histórico, artístico o religioso, como Santiago de Compostela, ciudad de peregrinación, uno de los referentes de Galicia para el viajero extranjero, como vimos.

En 1907, por ejemplo, ya funcionaba un servicio de automóviles hasta el Balneario de Mondariz y en 1908 la empresa balnearia se dotó con una flota propia de vehículos motorizados para enlazar el Balneario con el puerto de Vigo y con las estaciones ferroviarias de Salvaterra y Porriño. Nuevamente Emilia Pardo Bazán (1913) nos deja un testimonio elocuente:

“Espero que antes de muchos años Mondariz será un excelente observatorio de costumbres inglesas, pues a cada paso concurren allí más insulares. El viaje les es tan fácil, de Southampton a Vigo. Poco más que un paseo. Desembarcan, pasan la noche en Vigo, en el excelente Hotel Continental, y al otro día cargan en un automóvil los veinticinco bultos de mano y las personas, y otro paseito a Mondariz. Estas facilidades me recuerdan los tiempos en que trasladarse a un balneario era punto menor que peregrinar a la Meca.

(...) No ha mucho, para La Toja había que emplear ferrocarril, coche, diligencia, lancha y espaldas de marineros, sin certidumbre de no recibir remojón. Ahora se llega a La Toja en automóvil, al pie del Hotel mismo, por un magnífico puente. El progreso no es un mito, aun por estas regiones, asaz desheredadas en el particular”⁸⁰.

El progreso a esa altura era cierto; en los años posteriores, los equipamientos y los medios de transportes experimentaron una sensible mejora. Pero no lo es menos que las dificultades objetivas fueron igualmente grandes en materia de transportes, telecomunicaciones o en la cantidad y en la calidad de los alojamientos en las ciudades gallegas, así como en las condiciones higiénicas y de salubridad de aquellos y de sus entornos urbanos, más allá de esas islas de confort representadas por las villas termales.

Iniciada la segunda década del siglo XX, Mister Geissler, experto en turismo, identificaba varias de estas carencias. Las carreteras, gracias a los automóviles, iban a ser cada vez más frecuentadas por los turistas, pero había muchas, como la de Padrón a Santiago o la de Porriño a Mondariz, que eran “infernales, intransitables” y peligrosas. Faltaban también “hoteles de primer orden” en las ciudades y villas de Galicia, y sobre todo faltaban condiciones de higiene y de salubridad, según los estándares a los que estaban acostumbrados los británicos. Era especialmente crítico con Santiago, que si quería “ser emporio del turismo en Galicia” debía “realizar grandes obras de limpieza, de confort, de higiene”. Había de “organizar un servicio de limpieza pública y de riegos, en forma que nada deje que desear ni nada que temer a sus visitantes por su salud”. Y tenía que construir hoteles porque, según él, los que había no merecían el nombre de tales. “Tratan muy bien al viajero, con amabilidad, con dulzura, pero con decir

que carecen de cuartos de baño, nos parece haberlo dicho todo, haber dicho que la higiene está completamente abandonada y que vivir en ellos es un peligrado de salubridad”.

Otro tanto constataba en la vertebración del transporte. Una cosa era la facilidad para llegar a los puertos, con muy buenas condiciones naturales, y otra el desembarco a tierra. Lo comprobó en el de Vigo. “Nos preparamos a saltar a tierra. Y acostumbrados a las comodidades de nuestro país, encontramos la falta de una embarcación que nos llevara al muelle. Fue este el primer desencanto (...) Y nos causó asombro, y hasta pena, que (...) careciese de tan elementales medios de transporte, tenida cuenta de que Vigo es el puerto de España más visitado por vapores trasatlánticos, el primero en importancia emigratoria e inmigratoria”. El desajuste entre necesidades, oportunidades y equipamientos era un hecho objetivo. A Eduardo Cabello, ingeniero jefe de la Junta de Puertos de Vigo, redactor de un anteproyecto para la mejora del puerto en 1910, le apenaba igualmente ver los trasatlánticos que a diario entraban en la bahía repletos de turistas adinerados que preferían quedarse en el barco contemplando el paisaje, antes que pasar las molestias de un desembarco en lanchas. Otro tanto sucedía con los equipajes; desde 1909 se dispuso de un edificio para viajeros, pero hasta 1929 no se contó con un inmueble adecuado para albergar y despachar el equipaje⁸¹.

Las condiciones de las vías férreas gallegas, tanto las que la unían con el interior de España como las internas, dejaban mucho que desear. J. H. Sanders sostenía en 1934 que “geográficamente La Toja está situada divinamente para servir de balneario inglés y no de balneario español. No parece lógico sin embargo esta verdad, porque el viaje de Londres a La Toja está más fácil y más agradable que Madrid-La Toja y que Barcelona-La Toja dos veces más”⁸². Y A Coruña, la otra gran ciudad portuaria de Galicia, careció de conexión ferroviaria con Santiago de Compostela hasta 1943.

A la vista de todas estas circunstancias, Geissler concluía que Galicia reunía condiciones para convertirse en la Suiza española, pero para competir con aquella tenía que ponerse “a su altura, en cuanto a higiene, comodidades, confort y comunicaciones se refiere”⁸³.

Esto lo tenían muy claro los Peinador en Mondariz, que durante la década de 1910 continuaron invirtiendo en su villa termal, siguiendo el modelo suizo de completar el balneario y el Gran Hotel con un Hotel Sanatorio para artríticos, una ambiciosa obra que incluía una escuela de terapéutica física y el Museo de Historia Natural de Galicia. Iniciaron su construcción en 1909, esta vez bajo dirección del reputado arquitecto Antonio Palacios, que compartía con los Peinador y con muchos de estos empresarios gallegos empeñados en captar al público británico, el convencimiento de que el turismo podía ser una palanca de desarrollo económico para Galicia⁸⁴. Los Peinador también iniciaron las obras del tranvía eléctrico para unir Vigo con Mondariz, en

81 Garrido, 1996, 146 y 160.

82 Sanders era encargado de la empresa AJOTAL Ltd. y manager de *La Toja Spa Company* (Citado en Martin, 2008).

83 Geissler, 1910, 17-19.

84 Sobre Palacios y el turismo: Pérez Sánchez, 2008. Iglesias, 2002a y 2002b.

80 “Cartas de la Condesa”, *Diario de la Marina*, La Habana, 8 de diciembre de 1913; en Pardo Bazán, 2009, 181-186.

1913. La guerra mundial ralentizó aquel proyecto y al final sólo se inauguró un tramo, el de Vigo a Porriño, ya en marzo de 1920.

El que nunca se finalizó fue el Sanatorio de Mondariz. Es la metáfora más clara de un ambicioso proyecto que no acabó consolidándose. Como no lo hizo el turismo británico a Galicia canalizado a través de los balnearios de elite. Esto no significa que aquel turismo y, en general, el turismo extranjero a Galicia desapareciera. No. Galicia quedó incorporada a la periferia del placer, pero en una posición menor y, todo parece indicar, por debajo de las aspiraciones, ambiciosos proyectos y campañas desplegadas por algunos consignatarios, industriales y empresarios de los grandes balnearios de Galicia del primer tercio del siglo XX.

EPÍLOGO

Los balnearios de renombre, Mondariz y A Toxa, pusieron a Galicia en el mapa turístico internacional entre 1898 y la I Guerra Mundial. Contribuyeron al descubrimiento de un destino turístico en la periferia del placer de la época, al que Galicia asomaba indirectamente a través de la proyección de sus puertos y de la potencia histórica, artística y religiosa de Santiago de Compostela, uno de los centros de peregrinación de referencia de la cristiandad.

De esta forma, de la mano de algunas empresas británicas y de un conglomerado de empresarios gallegos en el que figuran banqueros, industriales de las conservas, consignatarios y agentes migratorios, así como los empresarios de los mejores balnearios, surgió la primera iniciativa colectiva, empresarial, para proyectar la Galicia turística en el exterior y situar el turismo, actividad con potencial económico, como factor de desarrollo de un país atrasado en vías de transformación. La realización más destacada fue el paquete turístico “First-class inclusive tours to Galicia”, gestionado por la *Booth Line* desde 1909 hasta la I Guerra Mundial. El turismo de salud se constituía, así, en aquellos años en una de las piezas añadidas a la “alborada modernizadora” que conoció Galicia iniciado el siglo XX, a la que se ha referido en más de una ocasión Ramón Villares⁸⁵. Lo vio muy bien Emilia Pardo Bazán en 1912: “Empieza por medio de los balnearios, como Mondariz y La Toja, a iniciarse aquí el movimiento de atracción de los turistas”⁸⁶.

Pero la Guerra Mundial truncó las esperanzas puestas. Los proyectos ideados en torno a los balnearios y a la operación de convertir la Isla de Cortegada en lugar de estancia veraniega de la casa real española para atraer turismo británico y elitista y para desarrollar “colonias” de hoteles y residencias para este público, no se llevaron a la práctica, más allá de las estaciones termales propiamente dichas. No afluyeron al sector los capitales extranjeros, ni los consumidores foráneos acudieron en las cifras pretendidas. El boom del turismo británico experimentado en los años previos a la Guerra Mundial no se consolidó. La idea de convertir

el turismo, y más en particular el turismo exterior, en motor de la modernización económica decayó con ello. En la década de 1930 los balnearios declinaron. Y la guerra civil y la dramática posguerra le pusieron la puntilla. Con ellos desaparecieron los más importantes enclaves turísticos de Galicia. Porque el turismo de salud, incluso el de playas, fue un turismo de enclave en la Galicia de estos años. Los enclaves se desarrollaron hasta donde pudieron. Pero el conjunto del país, sustancialmente distinto y atrasado, no se transformó con ellos; las transformaciones, que las hubo, se quedaron en los entornos inmediatos de los establecimientos termales. Tampoco lo hizo con la primera pequeña revolución industrial, protagonizada por el complejo marítimo-pesquero en la ría de Vigo⁸⁷.

No podemos abundar aquí en las posibilidades de arrastre de un sector como el turístico-balneario en un periodo como el estudiado en este trabajo. Habrá que hacerlo en algún momento. Y creo que como punto de partida podrían servirnos una vez más las palabras de doña Emilia Pardo Bazán, que nos vuelven a dar pistas para la reflexión: “España va prosperando por islotes, decía Costa. Mondariz es uno de esos islotes, en contraste sorprendente y vivo con lo que hay alrededor, por más que estamos cerca de Vigo, y es otro islote, en varios respectos”⁸⁸. A Toxa, geográficamente una isla, también lo era.

BIBLIOGRAFÍA

- Abreu, F. 2002: *Iniciativas empresariales en Vigo entre 1866 y 1940*. Vigo, Universidade de Vigo.
- Abreu, L. F. 2003: “Los libros de sociedades del Registro de Comercio: 1866-1885, y del Registro Mercantil (1886-1940) de la provincia de Pontevedra”, en Martín, M., Garrués, J. y Hernández, S. (coords.): *El Registro Mercantil. Una fuente para la Historia Económica*. Granada, Universidad de Granada, 53-79.
- Alonso Álvarez, L. 2012: “The value of water: The origins and expansion of thermal tourism in Spain, 1750-2010”, en *Journal of Tourism History*, 4, 1, 15-34.
- Alonso Álvarez, L. 2013: “De enfermo a bañista. Formación y desarrollo de la demanda en el turismo español de salud y bienestar, 1750-1935”, en *Tst: Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 24, 30-56.
- Alonso, L., Lindoso, E. y Vilar, M. 2011: *O lecer das augas. Historia dos balnearios de Galicia, 1700-1936*. Vigo, Galaxia.
- Alonso, L., Vilar, M. y Lindoso, E. 2012: *El agua bienhechora. El turismo termal en España, 1700-1936*. Madrid, Observatorio Nacional de Termalismo.
- Álvarez, B. 1977: *Abriendo el surco. Manual de lucha campesina*. Madrid, Akal.
- Asociación Nacional de la Propiedad Balnearia, 1935: *Guía Oficial de los Balnearios Españoles*. Madrid, La Información Española Científica y Comercial.
- Banco Urquijo, 1920: *La riqueza y el progreso de España*. Madrid, Imprenta Moderna.

⁸⁵ Villares, 2004, 308. Carmona la ha constatado en los cambios en la estructura industrial y las iniciativas empresariales del periodo (Carmona y Nadal, 2005; Carmona (coord.), 2006, 2009).

⁸⁶ “Crónica de España: Un mitin contra la guerra. El veraneo”, *La Nación*, Buenos Aires, 9 de septiembre de 1912, en Pardo Bazán, 2009, 149-154.

⁸⁷ Como ha explicado Xoán Carmona.

⁸⁸ “Crónicas de España: La enfermedad de moda y el Balneario de Mondariz”, en *La Nación*, Buenos Aires, 6 de octubre de 1912, en Pardo Bazán, 2009, 162.

- Borsay, P. 2000: *The Image of Georgian Bath, 1700-2000. Towns, Heritage and History*. Oxford, Oxford University Press.
- Borsay, P. y Walton, J. K. 2011: "Introduction: The Resort-Port Relationship", en Borsay, P. y Walton, J. K.: *Resorts and Ports. European Seaside Towns since 1700 (Tourism and Cultural Change)*. Bristol, Channel View Publications.
- Bóveda, A. 1915: "Playas gallegas", en *Mondariz. Suplemento de La Temporada*, 3, 56-58.
- Bugallal y Araujo, I. 1903: *Suiza española. Paseando por Galicia*. Madrid, Est. Tipográfico Hijos de J. A. García.
- Carmona Badía, X. y Nadal Oller, J. 2005: *El empeño industrial de Galicia: 250 años de historia (1750-2000)*. A Coruña, Fundación Pedro Barrié de la Maza.
- Carmona Badía, X. 2006: "José Barreras Massó (1867-1950)", en Carmona, X. (coord.): *Empresarios de Galicia*, I. A Coruña, Fundación Caixa Galicia, 258-281.
- Carmona Badía, X. (coord.) 2009: *Empresarios de Galicia*, II. A Coruña, Fundación Caixa Galicia.
- Carrera, P. M. y Bridges, J. F. P. 2006: "Health and Medical Tourism: What they Mean and Imply for Health Care Systems", en *Health and Ageing*, 15, 1-4.
- Casal García, R. y González Soutelo, S. 2012: *Os balnearios de Galicia. Orixe e desenvolvemento*. Santiago, Universidade de Santiago de Compostela.
- Challice, R. 1908: *A monograph of Mondariz, Spain*. London, Bradbury, Agnew & Co. Limited.
- Cirer, J. C. 2014: "Spain's new coastal destinations, 1833-1936: The mainstay of the development of tourism before the second world war", *Annals of Tourism Research*, 45, 18-29.
- Domínguez, L. y Quintana, X. R. 2006: "Enrique Peinador Vela (1847-1917)", en Carmona, X. (coord.): *Empresarios de Galicia*. A Coruña, Fundación Caixa Galicia, 182-203.
- Echave, M. C. 1997: *O Balneario do Lérez. Memoria gráfica dunha época*. Pontevedra, Diputación Provincial de Pontevedra.
- Eleizegui, José de. 1935: "Balnearios-sanatorios", en Asociación Nacional de la Propiedad Balnearia: *Guía Oficial de los Balnearios Españoles*. Madrid, La Información Española Científica y Comercial, 10.
- Facal, M.^a J. y Carmona, X. 2009: "Ascensión e caída da casa Riestra", en Carmona, X. (coord.): *Empresarios de Galicia*, II. A Coruña, Fundación Caixa Galicia, 251-282.
- Furtado, C. 1968: *Teoría y política del desarrollo económico*. México, Siglo XXI.
- Garrido Rodríguez, J. 1996: *El puerto de Vigo. Síntesis histórica*. Vigo, Autoridad Portuaria. Consorcio de la Zona Franca.
- Garrido Rodríguez, J. 2000: "Casas de baños", en *Historia de las Rías*. Vigo, Faro de Vigo, 713-728.
- Geissler, Mister. 1910: *Impresiones de un viaje por Galicia de Mister Geissler propagador del turismo en Inglaterra*. Vigo, Fomento del Turismo (Tipografía del Faro de Vigo).
- Goodrich, J. y Goodrich, G. 1987: "Health-care tourism: an exploratory study", en *Tourism Management*, 8, 3, 217-222.
- Guía del Turista Mondariz-Vigo-Santiago*. 1912. Madrid, Sucesores de Rivadeneyra.
- Guide to the tourist Mondariz-Vigo-Santiago*. 1912. Madrid, Sucesores de Rivadeneyra.
- Gürtler y Maroto, I. 1904: *Aguas de La Toja*. Madrid, Establecimiento Tipográfico de Jaime Ratés.
- Hartley, C. G. 1911: *Spain Revisited. A Summer Holiday in Galicia*. London, Stanley Paul & Co.
- Hooper, K. 2012: "Spas, steamships and sardines: Edwardian package tourism and the marketing of Galician regionalism", en *Journal of Tourism History*, 4, 2, 205-224.
- Hooper, K. 2013: *Mondariz-Vigo-Santiago. A Brief History of Galicia's Edwardian Tourist Boom*. Mondariz, Fundación Mondariz Balneario.
- Hume, M. 1907: *Trough Portugal*. Edinburgh, Ballantyne, Hanson & Co.
- Iglesias Veiga, J. R. 2002a: "O plan comarcal no Proxecto de Extensión e Reforma Interior de Vigo de Antonio Palacios (1932)", en *Grial*, XL, 155, 413-432.
- Iglesias Veiga, J. R. 2002b: "A Virxe da Rocha, un singular proxecto de Antonio Palacios", en *Revista de Estudos Miñoranos*, 2, 35-45.
- Larrinaga Rodríguez, Carlos 2002: "El turismo en la España del siglo XIX", *Historia Contemporánea*, 25, 157-179.
- Larrinaga Rodríguez, C. 2003: "Le tourisme thermal dans l'Espagne de la Restauration, 1875-1914", en Tissot, L. (dir.): *Construction d'une industrie touristique, XIX-XX^e siècles. Perspectives internationales*. Neuchatel (Suiza), Alphil, 91-105.
- Larrinaga Rodríguez, C. 2005: "A Century of Tourism in Northern Spain. The Development of High-quality Provision between 1815 and 1914", en Walton, J. K. (ed.): *Histories of Tourism. Representation, Identity and Conflict*. Clevedon, Channel View Press, 88-103.
- Larrinaga Rodríguez, C. 2011: "Termalismo y turismo en la España del siglo XIX", en Barciela, C., Manera, C., Molina, R. y Di Vittorio, A. (eds.): *La evolución de la industria turística en España e Italia*. Palma de Mallorca, Institut Balear d'Economia, 569-608.
- Larrinaga, C. 2013: "Nacimiento y evolución del termalismo vasco durante el siglo XIX. El caso de Guipúzcoa", en *TST*, 24, 58-84.
- Leboreiro Amaro, María A. 1994: *El balneario, la ciudad ensimismada*. Vigo, COAG.
- Leboreiro Amaro, M. A. 1996: *A vida nos Balnearios de Galicia*. Vigo, Ir Indo.
- Lindoso, E. 1999: *Empresas y empresarios en La Coruña, 1830-1914*. Madrid, Fundación Empresa Pública. Documento de Trabajo 9.905.
- Lindoso, E. 2003: "El Registro Mercantil de La Coruña: una fuente para la historia empresarial decimonónica", en Martín, M., Garrués, J. y Hernández, S. (dirs.): *El Registro Mercantil: una fuente para la Historia Económica*. Granada, Universidad de Granada, 31-51.
- Lindoso, E. y Vilar, M. 2011a: "El pulso empresarial entre el norte y el sur de Galicia: el caso de Pastor y Riestra (1776-1936)", en *Historia Contemporánea*, 45, 669-704.
- Lindoso, E. y Vilar, M. 2011b: "El milenario Camino de Santiago desde una perspectiva histórica: la apuesta turística de Galicia", en Barciela, C., Manera, C., Molina, R. y Di Vittorio, A. (eds.): *La evolución de la industria turística en España e Italia*. Palma de Mallorca, Institut Balear d'Economia, 315-355.
- Lindoso, E. y Vilar, M. 2014: *Orígenes e historia empresarial del agua embotellada en Europa: el caso español*. Documentos de Trabajo-AEHE, n.º 1.413.
- López y López, R. 1930: "El turismo inglés para Galicia", en Cao Moure, J. *Libro de Oro de la provincia de La Coruña*. Vigo, PPKO.
- Martín Blanco, P. 2008: *Proyecto y evolución de la ciudad balnearia: A Toxa (1840-1970)*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid.

- McKinsey & Company 2009: *Desarrollando sectores de clase mundial en Colombia. Informe Final. Sector Turismo de Salud. Bogotá, mayo de 2009.* Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la República de Colombia.
- Meade, M. K. 1999: "Termalismo y urbanidad", en Moldoveanu, M. (dir.): *Ciudades termales en Europa.* Barcelona, Lunweg.
- Meakin, A. M. B. 1909: *Galicia the Switzerland of Spain.* London, Methuen & Co.
- Molina Villar, J. J. 2010: *Balnearios: Antiguas prácticas, nuevas costumbres.* Barcelona, AstroUno.
- Mirás Araujo, J. 2007: *Continuidad y cambio en la España urbana en el período de entreguerras. Análisis de una ciudad española.* A Coruña, Netbiblo.
- Nadal, J. 1987: "La industria fabril española en 1900. Una aproximación", en Nadal, J., Carreras, A. y Sudrià, C. (comps.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica.* Barcelona, Ariel, 23-61.
- Pack, Sasha D. 2010: "Revival of the Pilgrimage to Santiago de Compostela: The Politics of Religious, National, and European Patrimony, 1879-1988", en *The Journal of Modern History*, 82, 2, 335-367.
- Pan Montojo, J. 2005: "Eduardo Cobián Roffignac (1857-1918): O abogado de provincias que chegou a 'amigo' de El-Rei", en Vallejo, R., Pro, J., y Pan, J.: *Cobián, González Besada e Bugallal. Tres ministros galegos na crise da Restauración.* Pontevedra, Diputación Provincial, 24-71.
- Pardo Bazán, E. 1891: "Galicia en verano", en *La Correspondencia Gallega*, 24 de julio de 1891, 1-2.
- Pardo Bazán, E. 1915: "Transformación", en *La Toja. Estudios médicos. Guía del bañista.* Barcelona, 5-11.
- Pardo Bazán, E. 2009: *Mondariz en los textos de Emilia Pardo Bazán. Antología (1887-1919).* Mondariz, Fundación Mondariz Balneario (edición a cargo de Patricia Carballal Miñán).
- Pereira Fernández, X. M. 2009: *El Balneario del Lérez. La aventura termal de Casimiro Gómez.* Pontevedra, Deputación Provincial.
- Pérez Sánchez, Y. et al. 2008: *Buvelle (1908-2008). 100 años del Pabellón de Gándara.* Mondariz, Fundación Mondariz Balneario.
- Prebisch, R. 1949: *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas.* CEPAL.
- Tafunell, X. 2005: "Empresa y Bolsa", en Carreras, A. y Tafunell, X. (coords.): *Estadísticas Históricas de España. Siglos XIX y XX.* Bilbao, Fundación BBVA, 709-833.
- Tissot, Laurent. 2002: "El turismo en Suiza o el advenimiento de un modelo de excelencia (siglos XIX y XX)", *Historia Contemporánea*, 25, 83-100.
- Turner, L. y Ash, J. 1991: *La Horda Dorada. El turismo internacional y la periferia del placer.* Madrid, Endymion.
- Vallejo Pousada, R. 2005: "Augusto González Besada, o amigo persoal de Fernández Villaverde chamado a presidir o Goberno", en Vallejo Pousada, R., Pro Ruiz, J. y Pan-Montojo, J.: *Cobián, González Besada e Bugallal. Tres ministros galegos na crise da Restauración.* Pontevedra, Diputación Provincial, 73-183.
- Vallejo Pousada, R. 2013: "Turismo y desarrollo económico en España durante el franquismo, 1939-1975", *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, 7, 423-452.
- Vallejo Pousada, R. 2014: "La peregrinación británica de 1909: Peregrinos y turistas", en Varios Autores: *El libro del Camino Inglés.* A Coruña, Deputación Provincial de A Coruña, Fundación Mondariz Balneario / Tesouros de Galicia, 28-29.
- Vallejo Pousada, R., Pro Ruiz, J. y Pan-Montojo, J. 2005: *Cobián, González Besada e Bugallal. Tres ministros galegos na crise da Restauración.* Pontevedra, Diputación Provincial.
- Vázquez González, A. 2002: "Os novos señores da rede comercial da emigración a América por portos galegos: os consignatarios das grandes navieiras trasatlánticas, 1870-1939", en *Estudios Migratorios*, 13-14, 9-49.
- Vicenti, A. [1896]: "La provincia de Pontevedra", en A. Vicenti, A. 2001: *Poesía e prosa, 1868-1916. Galiciana Básica de Alfredo Vicenti.* Madrid, Taller de Edición / Deputación Provincial de Pontevedra, 247-293.
- Vicenti, A. [1906]: *Mondariz.* Madrid, Sucesores de Rivadeneyra (reproducción facsimiliar en 2006, por el Instituto de Estudios Vigueses).
- Vicenti, A. 1908: *La provincia de Pontevedra.* Mondariz, Imprenta del Establecimiento.
- Vilar Rodríguez, M. 2011: "Balnearios, intereses políticos y desarrollo turístico en el noroeste de España: el caso de A Toxa y Mondariz (1874-1935)", en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 33, 163-185.
- Vilar Rodríguez, M. y Lindoso Tato, E. 2010: "El sector balneario gallego desde una perspectiva histórica (1780-1935)", en *TST*, 19, 138-165.
- Villares, R. 2004: *Historia de Galicia.* Vigo, Galaxia.
- Walton, J. K. 2002: "Aproximación a la historia del turismo en el Reino Unido, siglos XVIII-XX", en *Historia Contemporánea*, 25, 65-82.
- Walton, J. K. & Smith, J. 1996: "The first century of beach tourism in Spain: San Sebastián and the Playas del Norte from the 1830s to the 1930s", in Barke, M., Towner, J. & Newton, M. T. (eds.): *Tourism in Spain. Critical issues.* Oxon (U.K.), CAB International, 35-61.
- Wigram, E. T. A. 1906: *Northern Spain.* London, Adam & Charles Black.
- Wood, W. 1910: *A Corner of Spain.* London, Ballantyne & Co. Limited.

Le Terme di Viterbo: dal termalismo sociale ai progetti di rilancio nel segno del turismo del benessere

Las termas de la ciudad de Viterbo: del termalismo social a la elaboración de proyectos innovadores destinados a relanzar el turismo de bienestar.

The thermal baths of Viterbo: from social thermalism to recent revitalization projects in wellness tourism

Donatella Strangio; Marco Teodori

Sapienza Università di Roma. Roma, Italia. donatella.strangio@uniroma1.it; marco.teodori@uniroma1.it

Riassunto – Le motivazioni sottese a questo studio riguardano alcuni aspetti finora meno studiati del termalismo in Italia, in particolare le trasformazioni prodotte sul settore termale dall'intervento dello Stato a partire dagli anni tra le due guerre; tale intervento, intensificatosi nel corso della seconda metà del Ventesimo secolo, produsse un nuovo modello di sviluppo, fuori dalle logiche di mercato, incentrato sul termalismo sociale assistito. Divenuto insostenibile dal punto di vista finanziario, dalla fine del Novecento l'apporto statale si ridusse drasticamente costringendo le imprese del settore ad elaborare nuovi percorsi per uscire da un profondo stato di crisi.

Dopo aver fornito un inquadramento generale, tali processi sono stati studiati attraverso un particolare caso di studio, quello delle Terme di Viterbo. Le vicende di questa stazione termale sono state analizzate storicamente ricorrendo a fonti archivistiche inedite, ma sono state anche inquadrate nei loro assetti odierni sulla base di recenti indagini condotte dalle istituzioni locali, mosse dall'obiettivo di rivitalizzare i flussi turistici anche attraverso un nuovo connubio tra termalismo e benessere.

Resumen – *Las razones que llevaron a la elaboración de esta investigación están relacionadas, principalmente, con unos aspectos del termalismo italiano en los que no se ha profundizado mucho hasta ahora. Se quiere poner de relieve los cambios que la intervención del Estado produjo en el sector termal; a lo largo del siglo XX nació un modelo de desarrollo innovador que se sitúa más allá de la lógica del mercado, basándose en un termalismo social que cuenta con el apoyo financiero del Estado. A finales del siglo, por haberse vuelto muy oneroso, dicho apoyo fue disminuyendo drásticamente y el sector termal se vio obligado a elaborar nuevas estrategias para salir de una situación realmente muy crítica.*

Tras haber trazado un marco general de la situación, la investigación se orientó hacia el "estudio de caso" del balneario de Viterbo. Se analizaron los sucesos de esta estación termal, desde un punto de vista histórico, aprovechando fuentes de archivos inéditas; al mismo tiempo, para analizar la situación actual, se tuvo que acudir a investigaciones recientes llevadas a cabo por las instituciones locales cuyo principal objetivo era revitalizar los flujos turísticos, también a través del encuentro entre termalismo y bienestar.

Abstract – *This article analyzes an aspect of the history of the Italian spa sector, which has received less attention so far in the literature: the rise and the decline of so-called social thermalism. Since the interwar years, and to a greater extent during the second half of the twentieth century, the Italian State created a new model of development in the spa industry. This model was outside the market logic and based on thermal bath therapies paid by State social insurances for a large number of workers and pensioners. Subsequently, the cost of these spa treatments became unsustainable. Therefore, at the end of the twentieth century, the State contribution for workers' spa therapies was dramatically reduced and the spa industry was forced to tackle the emergence of a severe economic crisis.*

After providing a general overview, the present essay studies the development and the decline of Italian social thermalism through a particular case study, the thermal baths of Viterbo. The history of this spa is analyzed using unpublished archival sources, but it is also framed in the present-day context, on the basis of recent surveys conducted by local institutions, with the aim of finding a way to revitalize the tourism flow through a new combination of hydrotherapy and wellness.

Parole chiave: settore termale; termalismo sociale; Italia; terme di Viterbo; turismo del benessere

Palabras clave: sector balneario; termalismo social; Italia; balneario de Viterbo; turismo de bienestar

Keywords: spa sector; social thermalism; Italy; thermal baths of Viterbo; wellness tourism

Información Artículo: Recibido: 24 mayo 2014

Revisado: 15 julio 2014

Aceptado: 23 septiembre 2014

ELEMENTI E CARATTERISTICHE DEL TURISMO TERMALE¹

L'Italia, in termini di arrivi di visitatori esteri, ricopre la quinta posizione al mondo, con una quota di circa il 4,4% del mercato turistico complessivo ed è preceduta solamente da Francia, Stati Uniti, Spagna e Cina². Questo risultato, malgrado la competitività sempre maggiore di diversi paesi, in primo luogo della Cina, è frutto anche dello sviluppo di turismi diversificati che sfruttano le varie tipologie di offerta disponibili nella penisola. Tra le offerte turistiche di nicchia si inserisce il settore termale, che sino ad oggi è stato poco pubblicizzato, ma la cui domanda sembra avere larghi margini di incremento.

Il turismo termale è un settore economico che ha delle caratteristiche particolari, a metà strada tra il turismo vero e proprio e l'attività sanitaria; rappresenta il più importante e tipico esempio di turismo per cura, e presuppone l'esistenza di acque minerali e l'impiego di mezzi ed energie umane capaci di adattare ai fini della cura. L'Italia vanta un'antica tradizione idroterapica, che ha guadagnato innumerevoli estimatori anche in alternativa alla medicina moderna, grazie soprattutto a nuove esigenze legate alla cura della persona³.

Le motivazioni sottese a questo studio riguardano il rapporto tra turismo e termalismo e le modalità con cui il turismo termale ha acquisito nel tempo il ruolo di settore economico particolare. Il lavoro si propone di investigare sul ruolo propulsivo dello Stato nel far decollare tale settore, attraverso l'apporto dato in particolare dall'INPS, l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale; sempre in quest'ottica sarà analizzato un caso particolare di studio, le Terme di Viterbo, come esempio di interessante connubio tra benessere e turismo.

Nel cercare di dare una definizione del settore terme, si possono usare le parole dello studioso Emilio Becheri⁴, secondo il quale "l'attività termale è qualcosa di più ampio del turismo legato alle cure, così come il turismo termale è qualcosa di più ampio e di diverso rispetto al movimento dei curandi". Infatti, il termalismo non può essere disgiunto dal concetto di turismo, anche in ragione delle nuove tendenze che portano a identificare la salute più con la bellezza estetica che con un fatto medico. Se si ammette che il turismo termale riassume in sé alcune fra le caratteristiche fondamentali del turismo stesso, cioè cura, cultura e divertimento, si può appunto affermare che il termalismo debba essere ascritto al turismo.

Secondo i dati dell'ENIT, l'Ente Nazionale Italiano per il Turismo, le località termali organizzate del nostro Paese sono 188 e sono distribuite in modo omogeneo in tutte le regioni della penisola, con l'unica eccezione del Molise⁵.

Per meglio definire e qualificare il settore, nel corso degli anni si sono susseguite diverse leggi e decreti, ripartendone le

¹ Sebbene il saggio sia frutto di una riflessione comune, i paragrafi 1, 3, 4 e 5 sono opera di D. Strangio e il paragrafo 2 di M. Teodori.

² UNWTO, 2014, 6.

³ Per una evoluzione della attività termale in Italia cfr. Berrino, 2011, 72-118; 2014. Becheri, 2012.

⁴ Barucci et al. 1998.

⁵ Le località con sorgenti minerali sono in realtà 450, ma solo parte di esse è provvista di strutture che ne garantiscono lo sfruttamento.

competenze tra Stato, Regioni e Comuni⁶. La Costituzione, agli articoli 117 e 118, prevede le competenze legislative ed amministrative per le acque minerali e termali, affidandole alle Regioni.

Nel 1957 con il Decreto Ministeriale del 20 Aprile le terme sono trasferite, quali aziende patrimoniali, al Ministero delle Partecipazioni Statali; con la successiva creazione dell'EAGAT, l'Ente Autonomo per la Gestione delle Attività Termali, vengono trasferite a tale organismo con la Legge n. 649 del 1960.

L'EAGAT è stato poi soppresso con la Legge n. 641 del 1978, legge che ha trasferito all'EFIM, l'Ente per la Partecipazione ed il Finanziamento delle Industrie Manifatturiere, le partecipazioni azionarie dell'EAGAT. L'EFIM ha finito col gestire le 13 aziende termali pubbliche fino al 1992. In quell'anno, infatti, il Decreto Legge n. 487 stabiliva che le aziende dell'ex EAGAT fossero sottoposte alla competenza del Ministero dell'Industria, a cui era affidato il compito di predisporre un programma per il riordino del settore termale⁷.

Infine, tra il 1994 ed il 1995, sono state trasferite le azioni e le competenze dell'ex EAGAT al Ministero del Tesoro, che a sua volta ha dato mandato all'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI), per il riassetto del comparto.

Le due leggi Bassanini⁸ hanno disposto la privatizzazione e la regionalizzazione delle terme che erano state di proprietà dell'EAGAT e che al momento dell'emanazione, come si è detto, erano gestite dall'IRI. Quindi, le leggi Bassanini hanno trasferito ai Comuni e alle Regioni interessate, a titolo gratuito, il pacchetto azionario, i beni, il personale, i patrimoni e i marchi delle aziende termali prima gestite dall'EAGAT.

Generalmente, l'utilizzo degli impianti era stato sempre riservato ad una clientela facoltosa e, oltre che per la sua funzione curativa, il soggiorno era vissuto come momento di intrattenimento sociale ed intellettuale. Nelle terme, quindi, è sempre stata presente una combinazione fra aspetti curativi ed intrattenimento, anche se, ovviamente, questo connubio ha subito dei mutamenti nel lungo periodo.

A tal riguardo si potrebbe usare la seguente periodizzazione per individuare gli aspetti più interessanti del settore e vedere come questo si sia trasformato seguendo i cambiamenti economici e sociali del sistema economico nazionale.

In una prima fase, che va all'incirca dalla fine dell'Ottocento agli anni Trenta del Novecento, il "prodotto" termale ha una forte connotazione curativa: ciò innanzitutto a causa della concorrenza dei soggiorni balneari. Si pensa infatti di sfruttare l'elemento che differenzia il soggiorno alle terme da un soggiorno al mare, ovvero la possibilità di curarsi, di rimettersi in salute, di rigenerare il proprio organismo.

La svolta si ha a partire dagli anni Trenta del Novecento, con lo sviluppo in Italia del Servizio Sanitario Nazionale, attraverso il quale le cure termali vengono garantite ad un numero sempre maggiore di persone. Così il turismo termale, da fenomeno d'élite,

⁶ Legge n. 281 del 1970; Decreto Presidente della Repubblica n. 2 del 1972; Decreto Presidente della Repubblica del 24.7.1976; Legge n. 833 del 1978.

⁷ Legge n. 202 del 1993.

⁸ Legge n. 59 del 1997 e Legge n.127 del 1997.

si trasforma in fenomeno di massa e richiede un intervento più incisivo, che solo lo Stato può affrontare.

Questa “rivoluzione” del settore si ha tra il 1930 ed il 1970. Le terme si caratterizzano sempre più come luogo di prevenzione e cura globale, dedicate alle terapie per il benessere del corpo, dell’aspetto esteriore e di quello interiore, attraverso l’utilizzo di tutte le tecniche possibili, da quelle tradizionali della medicina, a terapie naturali, fino ad avvalersi di terapie orientali.

Gli anni Settanta e Ottanta del Novecento rappresentano un periodo di transizione durante il quale le sovvenzioni concesse a coloro che, per esigenze terapeutiche, ottengono prestazioni di cure termali, vanno nel tempo dilatandosi per l’assenza di controlli e a causa di una bassa coscienza civica, tanto che molti ne usufruiscono non per necessità ma al solo fine di incrementare il proprio periodo annuale di ferie. Il periodo da dedicare alle cure alle terme spesso precede o segue (in continuità) quello delle ferie canoniche. Questo malcostume dura fino agli inizi degli anni Novanta, quando il sistema termale si trova nella situazione di non poter più far ricorso alle risorse del Sistema Sanitario Nazionale. Oltre a dover trovare le forze di reggersi in piedi da solo, il comparto termale, per recuperare posizioni, si deve necessariamente impegnare per rilanciare l’immagine del settore, immagine che nel tempo è andata degenerando a causa della scarsa qualità del servizio e dell’assenza di un valido supporto scientifico; le ricerche in questo campo, infatti, risalgono agli anni Sessanta del Novecento. L’insieme di tutte queste componenti conduce a disaffezione e a scarsa fiducia verso le cure e verso tutto il settore termale, traducendosi in un calo considerevole delle prestazioni e in una crisi del settore.

Per ridare credibilità al termalismo, negli anni Novanta viene promosso dal Ministero della Sanità e dall’Associazione delle Terme (Federterme, Unionterme e Assoterme) un progetto medico denominato NAIAD. Lo scopo principale di questo progetto, partito nel 1996 e durato 3 anni, è quello di studiare scientificamente l’efficacia delle cure somministrate all’interno delle strutture termali italiane (in tutto sono stati coinvolti 297 stabilimenti). Il progetto NAIAD doveva costituire lo strumento per rinviare il settore termale e garantire nuovo slancio ad un ambito, quale quello della salute e del benessere fisico ed estetico, che potenzialmente aveva notevoli margini di miglioramento.

Sempre allo scopo di mantenere sotto controllo le condizioni del settore termale, nel 1996 vengono istituiti l’Osservatorio Nazionale sul Termalismo e gli Osservatori Regionali, con il compito di disegnare anche una strategia di marketing di prodotto globale e nazionale, superando le precedenti strategie di marketing territoriali, incentrate sul ruolo delle singole località e dei singoli sistemi di cura.

Da una ricerca svolta dal Centro Studi della Federterme nel 1995, emerge che l’Italia era tra tutti i Paesi europei quello che riconosceva il ciclo di cura più breve, 12 giorni, ovvero circa la metà dei giorni di cura previsti dal Servizio Sanitario Nazionale in Francia, Russia, Belgio, Svizzera, Ungheria e Slovacchia. Anche la quota a carico della Sanità Pubblica, pari al 50%, non era tra le più alte in Europa.

L’attività termale costituisce anche un complesso fenomeno economico a causa sia degli aspetti legati alla risorsa originaria sia degli immobili concessi, nonché per le attività di impresa che su queste due componenti si sono sviluppate. Dopo il ridimensionamento prodotto dalla crisi, il settore termale italiano si è stabilizzato su posizioni che prevedono la presenza di più di 950 impiegati diretti, oltre 1.200 collaboratori e paramedici, 3.900 lavoratori stagionali e circa 1.500 lavoratori occasionali⁹. Complessivamente tutto il comparto dà lavoro a circa 11.000 persone, ed è paragonabile ad una grande azienda. All’interno dell’economia nazionale l’incidenza è relativamente ridotta, ma cresce se si prendono in considerazione, in aggiunta alla componente tipicamente termale, anche le unità di lavoro attivate nel settore dell’ospitalità, in quello dell’intrattenimento e negli altri servizi. Così, l’occupazione nel settore termale, calcolando sia quella diretta che quella indotta, è stimabile in circa 30.000 unità.

Le cure termali crescono proporzionalmente con gli anni, non sono molto praticate dai soggetti sino ai quarant’anni, ma poi diventano abbastanza diffuse tra i 40-60 anni, per essere, infine, molto utilizzate tra gli ultra-sessantenni, dei quali quasi la metà dichiara di farne uso. E’ possibile un enorme sviluppo di questo settore: se solo il 17% dei turisti intervistati pratica attività orientate al benessere fisico, ben il 74% dei soggetti intervistati dichiara di essere disposto a dedicare un periodo di tempo nel corso dell’anno alla cura della propria salute, mentre il 26% della popolazione non si dichiara disposto a privarsi di tempo utile ad altre attività per dedicarlo alle cure per il mantenimento della salute. Esiste quindi un potenziale di mercato, una domanda insoddisfatta pari al 57%: una percentuale molto alta, che fa intravedere ottime prospettive di sviluppo¹⁰.

Confrontando le presenze e gli arrivi del settore termale all’interno dell’intero settore turistico italiano, si nota che il termalismo ha un peso marginale. Infatti, gli arrivi nelle città termali rappresentano circa il 3,5% degli arrivi nelle località turistiche nazionali, mentre le presenze si assestano intorno al 5% del totale italiano¹¹.

La permanenza media (presenze divise per il numero degli arrivi) dei turisti termali è più lunga rispetto a quella media del turismo nazionale. Nel 1990, per esempio, mentre i turisti soggiornavano in media per quattro giorni, per i turisti termali il soggiorno durava tra sei e sette giorni. Nel 2000 il soggiorno medio, in generale, restava di circa quattro giorni, non molto diverso quello termale che scendeva a cinque.

Il termalismo ha avuto negli anni un andamento che si è discostato molto da quello del settore turistico italiano. In particolare, mentre il turismo termale viveva il suo periodo di crisi, il turismo nazionale si affermava sempre di più, tanto che gli esperti hanno parlato di un vero e proprio “boom”, con risultati che superavano di gran lunga le più ottimistiche previsioni.

La situazione delle terme è stata stazionaria tra il 1986 ed il 1991: in questo periodo il numero delle cure termali è rimasto

9 Assoterme, IRI, Federterme e Unionterme, 1996.

10 Consorzio Toscana Termale, 1997.

11 Istat, 1997.

grossomodo invariato. Successivamente, a seguito dei provvedimenti restrittivi del Servizio Sanitario Nazionale, a partire dal 1992 si è registrato un crollo nel numero delle cure effettuate, che sono diminuite di circa il 40% tra il 1991 ed il 1995¹². Il numero dei curandi, nel periodo 1991-1995, è drasticamente diminuito, passando dal 1,7 al 1,1 milioni, con una diminuzione di circa il 35%. Nello stesso periodo, al calo delle prestazioni termali si è accompagnata una forte diminuzione del fatturato totale direttamente attivato dalle terme, che è passato da 388 a 291 miliardi con un calo del 25%, mentre il fatturato verso il Servizio Sanitario Nazionale per le cure termali è diminuito del 45%, passando da 229 a 124 miliardi¹³.

Le grandi stazioni termali hanno denunciato diminuzioni più contenute rispetto alle piccole, fenomeno questo ascrivibile alle attrattive turistiche offerte dalle località maggiori, le quali sono in grado di offrire alle varie tipologie di turisti una vacanza che non si riduce alle sole cure termali. Nel 1996 si è verificata nel settore termale un'inversione di tendenza: rispetto all'anno precedente le prestazioni curative sono aumentate del 3% ed il fatturato addirittura dell'8%, tornando a superare la quota dei 300 miliardi annui, valore che non veniva più raggiunto dal 1992¹⁴. Tali aumenti sono dovuti soprattutto alla svalutazione della lira, fenomeno che richiamava diversi turisti stranieri grazie al rapporto tra moneta nazionale e valuta straniera per essi più vantaggioso.

Oggi, per rilanciare il termalismo italiano in modo che garantisca un apporto costante al settore turistico e non resti solo di nicchia, le singole strutture termali dovrebbero dar vita ad un disegno unitario per l'intero settore. E' necessario che le diverse strutture, sparse sul territorio italiano, rinuncino ai loro interessi campanilistici e diano vita ad un progetto comune. Da parte loro, le aziende termali pubbliche e private devono continuare l'opera di risanamento della loro immagine. A questo fine, i gestori devono essere sempre pronti ad interpretare nel migliore dei modi le esigenze di una domanda in continua evoluzione.

Le strutture termali dovrebbero curare il contesto ambientale in cui nascono per attrarre la domanda più sensibile sotto il profilo naturalistico e artistico; migliorare le attrezzature terapeutiche; rendere sempre più qualificato il personale. Dovrebbero quindi essere valorizzate, da una parte, le attività curative tradizionali, e dall'altra si dovrebbero cogliere le opportunità di una diversificazione dell'offerta verso modelli termali innovativi, quali i centri salute e le piscine termali; tutto ciò per avere benefici effetti in termini di attrattività e qualità del servizio, ed anche per richiamare nuove fasce di clientela con diverse possibilità di durata del soggiorno.

ALLE ORIGINI DEL TERMALISMO SOCIALE IN ITALIA. L'ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA PER LA PREVIDENZA SOCIALE E LE CURE TERMALI

I presupposti per la trasformazione che avrebbe caratterizzato il settore termale in Italia per il resto del Novecento furono

12 Dati tratti da Assoterme, IRI, Federterme e Unionterme, 1996.
13 Ibidem.
14 Barucci et al. 1997.

creati negli anni tra le due guerre. Dagli anni Venti lo Stato italiano iniziò ad introdurre le prime norme che, nel tempo, avrebbero consentito ad un numero sempre crescente di lavoratori di accedere a cure termali gratuite o semigratuite, il cui costo sarebbe stato supportato da fondi mutualistici pubblici.

Questa svolta coincise cronologicamente con l'esaurirsi della precedente fase evolutiva del settore termale italiano che, sia pure in ritardo, nel corso dell'Ottocento aveva recepito quelle trasformazioni che in altri paesi europei avevano incarnato il passaggio dal prototurismo al turismo moderno¹⁵. Ridisegnato in funzione di un crescente ruolo delle componenti ludiche e ricreative, il termalismo d'élite ottocentesco andava esaurendosi nell'Italia del nuovo secolo per l'affermarsi di altre mode turistiche; tuttavia, il coinvolgimento di nuove fasce sociali non giungeva ancora a creare un segmento di domanda sostitutivo quantitativamente sufficiente ad innescare una nuova fase di sviluppo sostenuto.

È in questo contesto che si inseriscono i provvedimenti che porteranno l'ente statale preposto a gestire le assicurazioni obbligatorie per l'invalidità e la vecchiaia a un coinvolgimento diretto nel settore termale. In Italia, l'istituzione di forme assicurative previdenziali pubbliche che integrassero e poi sostituissero il mutuo soccorso privato aveva avuto una lunga gestazione attraversando diverse fasi¹⁶. Uno dei momenti più significativi si colloca negli ultimi anni dell'Ottocento, con la creazione, in ritardo rispetto ad altri stati europei, della Cassa Nazionale per l'Invalidità e la Vecchiaia degli Operai, che gestiva un'assicurazione ancora su base volontaria ma integrata dall'intervento dello Stato¹⁷. L'obbligatorietà, così come l'estensione del sistema assicurativo pubblico a tutte le categorie di lavoratori dipendenti del settore privato, fu sancita dopo poco più di un ventennio, nel 1919, con la trasformazione dell'istituto originario nella Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali¹⁸. Negli anni successivi, fino all'inizio degli anni Quaranta, a questo ente pubblico furono attribuiti compiti previdenziali ulteriori rispetto a quelli originari relativi ad invalidità e vecchiaia –tra i più rilevanti quelli concernenti le assicurazioni per maternità, disoccupazione, tubercolosi, assegni familiari, integrazione guadagni– facendolo divenire un elemento centrale del sistema delle assicurazioni sociali¹⁹. Nel 1933, esso assunse il nome di Istituto Nazionale Fascista per la Previdenza Sociale (INFPS), denominazione che richiamava esplicitamente il ruolo assegnato a tale ente “quale organo unitario per l'attuazione della politica fascista in materia di previdenza sociale”²⁰.

Nel passato non erano mancati in Italia esempi di iniziative pubbliche volte a consentire la fruizione di cure termali a categorie sociali che altrimenti non sarebbero state economicamente

15 Battilani, 2009, 224-239, 239-242, 260.

16 Per quadro comparativo in chiave continentale si rinvia a Ritter, 1996. Sulla storia dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale si vedano: INPS s.d., INPS, 1970. Gustapane, 1989. Melis, 1989. Giorgi, 2004.

17 Legge 17 luglio 1898, n. 350.

18 Decreto Legislativo Luogotenenziale 21 aprile 1919, n. 603. Nel corso degli anni, la Cassa aveva assorbito i fondi previdenziali già attivi per il lavoratori di diversi settori di attività; INPS, s.d.

19 INPS, s.d..

20 *Atti parlamentari, Senato del Regno, sessione 1934-1938, Legislatura XXIX, Atti interni, vol. VII, n. 700*, Roma, Tipografia del Senato, 1939, p. 2.

in grado di usufruirne. Tra i primi interventi, si ricordano quelli dei re di Sardegna nella stazione termale di Acqui in Piemonte tra la fine del Settecento e la metà del secolo successivo, volti a creare, tra l'altro, strutture per cure termali gratuite a favore di lavoratori poveri²¹.

Nel tempo, l'auspicio che l'accesso alle cure termali fosse sempre più esteso alle classi popolari si fece strada nel mondo scientifico e politico. In occasione del suo decimo congresso nazionale, nel 1910, l'Associazione Italiana di Idrologia e Climatologia modificò il proprio statuto per introdurre tra gli obiettivi sociali la promozione della fondazione di istituti popolari di balneo-terapia e di idro-terapia²². Nel 1922, il Quinto congresso italiano di medicina del lavoro espresse voti affinché le cure balneotermali fossero sempre più utilizzate per prevenire la cronicità delle malattie dei lavoratori²³.

Pochi anni prima, anche la sezione dedicata all'Igiene sociale della cosiddetta Commissione per il dopoguerra, nella seduta del 4 novembre 1918, aveva chiesto l'intervento governativo affinché si realizzassero in Italia forme di assistenza termale di carattere popolare²⁴.

Durante i primi decenni del Novecento, tra i più attivi in quest'opera di sensibilizzazione vi fu il professor Luigi Devoto, direttore della Clinica delle Malattie Professionali dei Regi Istituti Clinici di Perfezionamento di Milano. Devoto affermava che le stazioni climatiche e termali sarebbero dovute essere accessibili non solo ai ceti più abbienti, ma anche a tutti gli altri strati sociali; in particolare, egli sottolineava come per le classi lavoratrici tale risultato sarebbe stato raggiunto solo attraverso le assicurazioni sociali²⁵. Nel giro di alcuni anni, l'auspicio che lo Stato si adoperasse per avvicinare in modo non più solo episodico i lavoratori alle cure termali avrebbe iniziato a realizzarsi attraverso l'istituzione pubblica di previdenza sociale.

Il primo presupposto normativo per il coinvolgimento dell'ente previdenziale nell'erogazione di cure termali può essere ravvisato nel Decreto Legislativo Luogotenenziale n. 603 del 1919. Chiarito che lo scopo principale dell'assicurazione obbligatoria contro invalidità e vecchiaia era l'erogazione di una pensione, l'art. 3 citava tra le finalità aggiuntive anche "la prevenzione e la cura dell'invalidità"²⁶; con identica formulazione, tali indicazioni furono ribadite dall'art. 3 del Regio Decreto Legge 30 dicembre 1923, n. 3184.

A metà degli anni Trenta –con il Regio Decreto Legge 4 ottobre 1935, n. 1827 *Perfezionamento e coordinamento legislativo*

*della previdenza sociale*²⁷– il legislatore diede un'ulteriore conferma a tale indirizzo²⁸, ma si spinse anche oltre creando le basi normative per l'ingresso diretto dell'INFP nel settore termale. Nella sezione III del decreto, significativamente intitolata *Provvedimenti per attenuare i rischi assicurativi*, l'art. 81 definiva le motivazioni che giustificavano un intervento che andasse oltre la semplice corresponsione della pensione da parte dell'INFP in caso d'invalidità dell'assicurato. Se l'invalidità del lavoratore poteva essere ritardata o evitata attraverso cure mediche, chirurgiche o con il ricovero in idonei istituti di cura, oppure se l'invalidità già accertata poteva essere eliminata o attenuata, l'Istituto previdenziale poteva ricorrere ad interventi terapeutici sopportandone il costo per intero²⁹. Se, invece, le cure o il ricovero erano funzionali solo al generico miglioramento delle condizioni di salute dell'assicurato o del pensionato, senza poter incidere significativamente sull'invalidità già manifestatasi o futura, l'INFP poteva ugualmente avviare un percorso terapeutico ma chiedendo ai pazienti il concorso alle spese necessarie. Lo scopo della norma era implicitamente duplice: anzitutto ci si proponeva di favorire il miglioramento o la stabilizzazione dello stato di salute degli assicurati –tra l'altro, con effetti positivi sulla produttività sul lavoro– ma, al tempo stesso, si mirava a conseguire anche vantaggi finanziari per l'Istituto di previdenza. Le cure somministrate agli assistiti, in misura gratuita o semigratuita a seconda dei casi, si configuravano come un intervento volto ad evitare, rinviare o ridurre maggiori oneri finanziari futuri legati all'erogazione di pensioni d'invalidità da parte dell'Istituto.

In quest'ottica, un altro elemento della strategia di intervento preventivo prevista dal legislatore era rappresentato dalla facoltà data all'INFP di intervenire per la prevenzione o la cura dell'invalidità anche servendosi di "ospedali, convalescenziari, stabilimenti termali, ambulatori, preventori" gestiti direttamente (art. 83)³⁰. In realtà, l'esplicito riferimento agli stabilimenti termali non faceva che sancire una tipologia di intervento che l'Istituto praticava da anni.

L'allora Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali aveva avviato il primo esperimento quantitativamente significativo di erogazione di cure termali per i lavoratori assistiti già nel 1925, inviandone un consistente gruppo a Salsomaggiore³¹, dove, alcuni anni dopo, avrebbe realizzato la sua prima struttura idrotermale gestita direttamente, le Terme Operaie. Dal 1928, l'iniziativa assunse un carattere e una struttura organizzativa più definita; il numero dei lavoratori assistiti crebbe così come quello delle stazioni termali coinvolte.

21 Francioni e Balducci, 1955, 450.

22 Ibidem.

23 Ibidem.

24 La Commissione centrale per lo studio e le proposte di provvedimenti occorrenti al passaggio dallo stato di guerra allo stato di pace fu istituita con il Decreto Luogotenenziale 30 giugno 1918. A presiederla era il Presidente del Consiglio dei Ministri V.E. Orlando.

25 Francioni e Balducci, 1955, 450-451.

26 Il Regolamento esecutivo del Regio Decreto Legge n. 603 del 1919 - approvato con il Regio Decreto 29 febbraio 1920 n. 245 - prevedeva a tale scopo che la Cassa nazionale per le assicurazioni sociali potesse "agevolare con la concessione di mutui, la creazione e il funzionamento di istituzioni igienico-sanitarie"; INPS, 1970, 435.

27 Convertito con modificazioni nella Legge 6 aprile 1936, n. 1155. In merito, si veda anche la relazione che accompagnò il provvedimento in Parlamento; *Atti parlamentari, Senato del Regno, sessione 1934-1938, Legislatura XXIX, Atti interni, vol. VII, n. 700*, Roma, Tipografia del Senato, 1939.

28 L'art. 4 stabiliva che "l'Istituto può gestire servizi assistenziali e attuare provvidenze intese a prevenire od attenuare i rischi delle assicurazioni obbligatorie e intensificare i vantaggi di queste, mediante convalescenziari, case di cura, ambulatori antitraumatismi, ed altre analoghe attività".

29 Addirittura, l'art. 82 prevedeva la sospensione dell'erogazione della pensione per gli invalidi che avessero rifiutato tali interventi terapeutici.

30 Non diversamente da quanto previsto dall'art. 66 riguardo alla prevenzione e cura della tubercolosi.

31 INPS, 1970, 435. Alcuni anni prima, gli stabilimenti di Salsomaggiore, una delle più importanti stazioni termali italiane, erano stati acquisiti dallo Stato: Ministero delle Finanze, 1929; Berrino, 2011, 186-188.

Parallelamente all'esaurirsi del cosiddetto termalismo ludico, per il settore termale italiano iniziò così in quegli anni a svilupparsi una nuova fase, alla quale nel secondo dopoguerra sarebbe stata attribuita la denominazione di termalismo sociale³². A caratterizzarla, la prevalente sanitarizzazione del settore con il ritorno al prevalere delle motivazioni terapeutiche indotto da un intervento dello Stato. Fu l'inizio della lunga fase del termalismo pubblico convenzionato, negli anni totalizzante; il settore termale divenne uno strumento del *welfare state* italiano nell'ambito del sistema delle assicurazioni sociali e, successivamente, anche del Servizio Sanitario Nazionale³³. Ne derivò uno straordinario sovradimensionamento della domanda, ma il prevalente intervento pubblico avrebbe posto di fatto il settore fuori dai meccanismi di mercato. Per far fronte ai nuovi caratteri assunti dalla richiesta di cure termali, molti stabilimenti furono ristrutturati per essere adattati ad una fruizione di massa³⁴.

Questa lunga fase durò fino alla metà degli anni Settanta, per poi sfociare in quella del cosiddetto termalismo assistito, fino alla metà degli anni Ottanta, in cui molti dei caratteri appena delineati si accentuarono. Inoltre, si evidenziò anche la sostanziale incapacità da parte del settore di percepire i mutamenti in atto, ad esempio approfittando delle opportunità di integrazione con il settore del benessere in progressiva crescita³⁵. Nel frattempo, l'accesso quasi indiscriminato a cure termali pagate dal Servizio Sanitario Nazionale produsse una crisi di credibilità del sistema. L'introduzione di limiti più restrittivi per l'erogazione delle cure sovvenzionate, anche in relazione alle crescenti difficoltà della finanza pubblica, finirono per causare una grave crisi del sistema termale italiano, che innescò una ridefinizione del settore, tuttora in atto. Il settore, quindi, attraverserà ulteriori fasi evolutive³⁶.

Per analizzare l'evoluzione delle attività termali riconducibili all'Istituto previdenziale italiano che dal 1943, con la caduta del fascismo, prese l'attuale denominazione di Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), non è purtroppo possibile ricorrere alla cospicua documentazione prodotta negli anni dal Servizio Sanitario dell'Istituto, organo competente al riguardo, quasi interamente perduta a seguito di scarti archivistici³⁷. Tuttavia, è stato possibile reperire dati statistici che in parte suppliscono a tale carenza, soprattutto per il periodo che giunge alla fine degli anni Sessanta.

Nel corso di quarant'anni, dal 1928 al 1968, quasi 1,1 milioni di lavoratori e pensionati italiani furono ammessi dall'Istituto previdenziale pubblico alle cure termali assistite (Tabella 1 e Grafico 1); in media, nell'intero periodo, circa 30.000 ogni anno³⁸.

32 Francioni e Balducci, 1955.

33 Becheri e Quirino, 2012, 13-17.

34 Ibidem.

35 Ibidem.

36 Ibidem.

37 Sull'Archivio Storico dell'INPS, si rinvia a INPS, 2004. La documentazione superstite sugli impianti termali di proprietà dell'Istituto riguarda sostanzialmente gli aspetti patrimoniali: Archivio Storico dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (ASINPS), Direzione generale, VI Servizio patrimoniale, 3. Ufficio II - Immobiliare, 3. P. Stabilimenti termali. Si veda al riguardo la scheda descrittiva della sottoserie *Stabilimenti termali*, nel database dell'ASINPS, curata da B. de Iudicibus.

38 INPS, 1970, 436. Nel valutare tali cifre va sottolineato come molti degli assistiti, nel corso degli anni, venivano sottoposti a più di un ciclo di cure termali.

Tabella 1. Assistiti per cure termali dall'INFP e dall'INPS (1928-1968)

Anno	Assistiti	Anno	Assistiti
1928	2.513	1950	21.350
1929	2.766	1951	28.434
1930	3.144	1952	33.733
1931	3.923	1953	40.621
1932	5.542	1954	42.835
1933	7.201	1955	48.394
1934	10.574	1956	49.452
1935	12.109	1957	49.402
1936	15.783	1958	49.558
1937	20.720	1959	48.755
1938	24.294	1960	49.390
1939	26.217	1961	51.170
1940	28.761	1962	51.401
1941	14.811	1963	52.474
1942	11.499	1964	52.925
		1965	52.559
1947	3.360	1966	51.849
1948	9.279	1967	50.931
1949	14.844	1968	51.228

Fonte: INPS, 1970, 436.

Dalle cifre inferiori alle 3.000 unità della fine degli anni Venti si assiste ad un progressivo incremento che porta il numero degli assistiti a sfiorare i 29.000 nel 1940. La guerra produrrà una brusca inversione di tendenza nei due anni successivi e l'interruzione delle cure termali a carico dell'ente pubblico dal dicembre 1942³⁹. Fino a quell'anno erano stati quasi 190.000 i lavoratori ammessi dall'INFP alle cure termali; mediamente, 13.000 ogni anno.

Terminato il conflitto, superato il periodo durante il quale molte delle strutture termali erano state requisite per esigenze militari⁴⁰, ripristinati gli impianti che avevano subito danni o saccheggi, l'erogazione delle cure ricominciò nel corso del 1947, espandendosi molto rapidamente. Già all'inizio degli anni Cinquanta gli assistiti avevano nuovamente raggiunto livelli equivalenti ai massimi del 1940, per poi oltrepassarli decisamente. A metà decennio il numero tende a stabilizzarsi, avvicinandosi alle 50.000 unità, cifra che verrà superata di poco agli inizi degli anni Sessanta, fino ad un massimo di quasi 53.000 nel biennio 1964-1965⁴¹. Dalla ripresa fino al 1968, 904.000 persone usufruirono delle cure termali erogate direttamente o indirettamente dall'INPS, con una media annua di oltre 41.000.

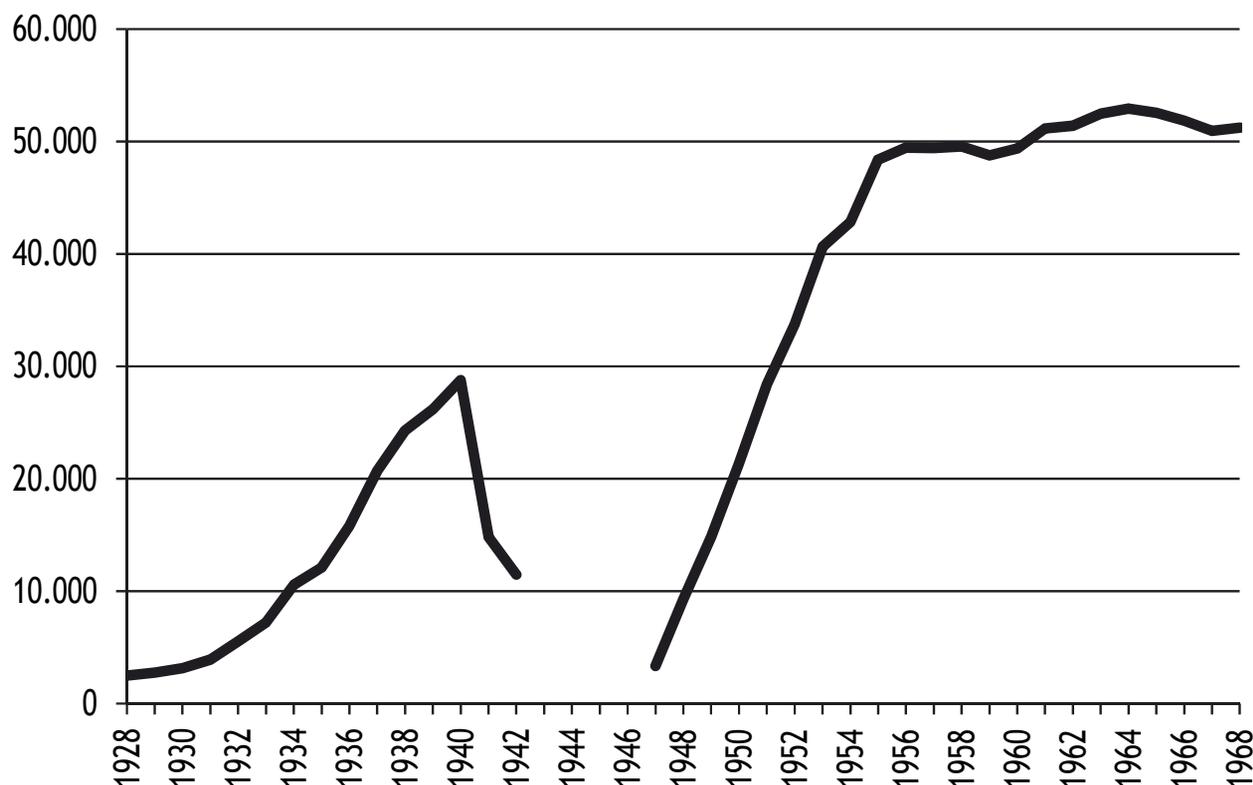
Nel giro di pochi anni, tuttavia, i livelli raggiunti negli anni Sessanta erano destinati ad essere largamente superati; dalla metà del decennio successivo gli ammessi alle cure tornarono a

39 INPS Servizio Statistico Attuariale 1951, 70.

40 Nel caso delle terme di La Fratta e, soprattutto, di quelle di S. Giuliano le cure termali ripresero con ritardo in quanto le strutture erano state momentaneamente convertite ad ospedale per accogliere i malati di tubercolosi: INPS Servizio Sanitario, 1949, 602.

41 Per il periodo successivo sono ancora in corso di reperimento dati altrettanto completi.

Gráfico 1. Assistiti per cure termali dall'INFP e dall'INPS (1928-1968)



Fonte: cfr. Tabella 1.

crescere a ritmo impetuoso: nel 1975 superarono le 74.000 unità —più 40% rispetto al 1964— e l'anno successivo furono più di 93.000 (+75%)⁴².

I dati disponibili consentono di avere un quadro più dettagliato fino al 1954⁴³. Riguardo alla distribuzione regionale delle cure erogate per l'assistenza dei lavoratori assicurati presso l'INPS, emerge una concentrazione piuttosto marcata in alcune regioni, soprattutto settentrionali (Tabella 2)⁴⁴.

Del tutto prevalente è il ruolo delle terme situate in Emilia Romagna. Tra il 1928 e il 1954, in quella regione furono utilizzate fino a cinque stazioni termali per assistere circa 168.000 lavoratori, il 44,5% del totale. Per importanza dei flussi, seguono le terme in Veneto, più di 83.000 lavoratori (22,1%), in Toscana, 44.000 (11,7%), e in Lombardia, con oltre 26.000 (6,9%).

Nel complesso, nelle stazioni termali delle prime quattro regioni fu accolto l'85,4% del totale degli assistiti. Le terme delle regioni settentrionali prevalgono nettamente con quasi il 76% dei trattamenti; il contributo delle terme situate nelle regioni centrali, invece, arriva appena a sfiorare il 13%, mentre quello delle terme meridionali, di poco inferiore, si attesta all'11,5%.

Tabella 2. Distribuzione per regione dei trattamenti termali erogati dall'INFP e dall'INPS (1928-1954)

Regioni	Stazioni termali	Ammessi alle cure termali	% sul totale
Emilia Romagna	5	168.169	44,5
Veneto	2	83.318	22,1
Toscana	2	44.093	11,7
Lombardia	4	26.163	6,9
Campania	3	19.254	5,1
Calabria	3	8.736	2,3
Puglia	2	7.229	1,9
Piemonte	3	7.095	1,9
Marche	1	4.402	1,2
Abruzzo	1	4.340	1,1
Sicilia	5	2.130	0,6
Sardegna	1	1.708	0,5
Trentino Alto Adige	1	736	0,2
Lazio	1	391	0,1
Totale	34	377.764	100,0

Fonte: elaborazioni su dati tratti da INPS Servizio Sanitario, 1949; 1955.

Qualche differenza in termini di distribuzione geografica dei trattamenti si nota distinguendo tra la fase precedente l'interruzione bellica e quella successiva. Nel dopoguerra hanno un peso più rilevante le terme in Campania (5,8%), che nel periodo 1948-1954 si collocano in quarta posizione, al posto di quelle

42 ISTAT, 1979, 9. Ossi, 1978.

43 INPS Servizio Sanitario, 1949; 1955.

44 Anche se non tutte contemporaneamente, fino al 1954 l'INPS utilizzò 34 stazioni termali. Dalle quattro iniziali, il numero di quelle utilizzate annualmente crebbe rapidamente fino ad un massimo di 22 nel 1937, quando si registrò la massima diffusione geografica del fenomeno. Dopo la ripresa, livelli analoghi furono raggiunti già all'inizio degli anni Cinquanta. Nel dopoguerra, altre stazioni si aggiunsero a quelle utilizzate prima del conflitto.

Tabella 3. Assicurati ammessi alle cure termali dall'INFPS e dall'INPS distinti per stabilimento termale (1928-1954)

<i>Stabilimenti termali</i>	<i>Provincia</i>	<i>Regione</i>	<i>Tipo di gestione</i>	<i>Totale</i>	<i>%</i>
Salsomaggiore	Parma	Emilia Romagna	D	132.586	35,1
Battaglia	Padova	Veneto	D	80.350	21,3
San Giuliano	Pisa	Toscana	D	41.495	11,0
La Fratta	Forlì	Emilia Romagna	D	18.711	5,0
Trescore	Bergamo	Lombardia	C	13.603	3,6
Tabiano	Parma	Emilia Romagna	C	10.513	2,8
Pozzuoli	Napoli	Campania	C	9.631	2,5
Sirmione	Brescia	Lombardia	C/D	8.137	2,2
Castellammare	Napoli	Campania	C/D	6.872	1,8
Santa Cesarea	Lecce	Puglia	C	6.481	1,7
Guardia Piemontese	Cosenza	Calabria	C	6.065	1,6
Valdieri	Cuneo	Piemonte	C	4.585	1,2
Acquasanta	Ascoli	Marche	C	4.402	1,2
Caramanico	Pescara	Abruzzo	C	4.340	1,1
Salice	Pavia	Lombardia	C	4.209	1,1
Bagno di Romagna	Forlì	Emilia Romagna	C	3.461	0,9
Abano	Padova	Veneto	C	2.968	0,8
Riolo	Ravenna	Emilia Romagna	C	2.898	0,8
Agnano	Napoli	Campania	C	2.751	0,7
San Casciano	Siena	Toscana	C	2.598	0,7
Acqui	Alessandria	Piemonte	C	2.446	0,6
Cassano Jonio	Cosenza	Calabria	C	2.340	0,6
Sciacca	Agrigento	Sicilia	C	1.480	0,4
Acireale	Catania	Sicilia	C	1.046	0,3
Margherita di Savoia	Foggia	Puglia	C	748	0,2
Comano	Trento	Trentino Alto Adige	C	736	0,2
Sardara	Cagliari	Sardegna	C	452	0,1
Viterbo	Viterbo	Lazio	C/A/D	391	0,1
Ali Marina	Messina	Sicilia	C	342	0,1
Locri Antonina	Reggio Calabria	Calabria	C	331	0,1
Castroreale	Messina	Sicilia	C	286	0,1
Santa Venera	Catania	Sicilia	C	232	0,1
Rivanazzano	Pavia	Lombardia	C	214	0,1
Vinadio	Cuneo	Piemonte	C	64	0,0
Totale				377.764	100,0

Fonte: INPS Servizio sanitario, 1949; 1955.

Note: A: in appalto; C: in convenzione; D: diretta da parte dell'INPS.

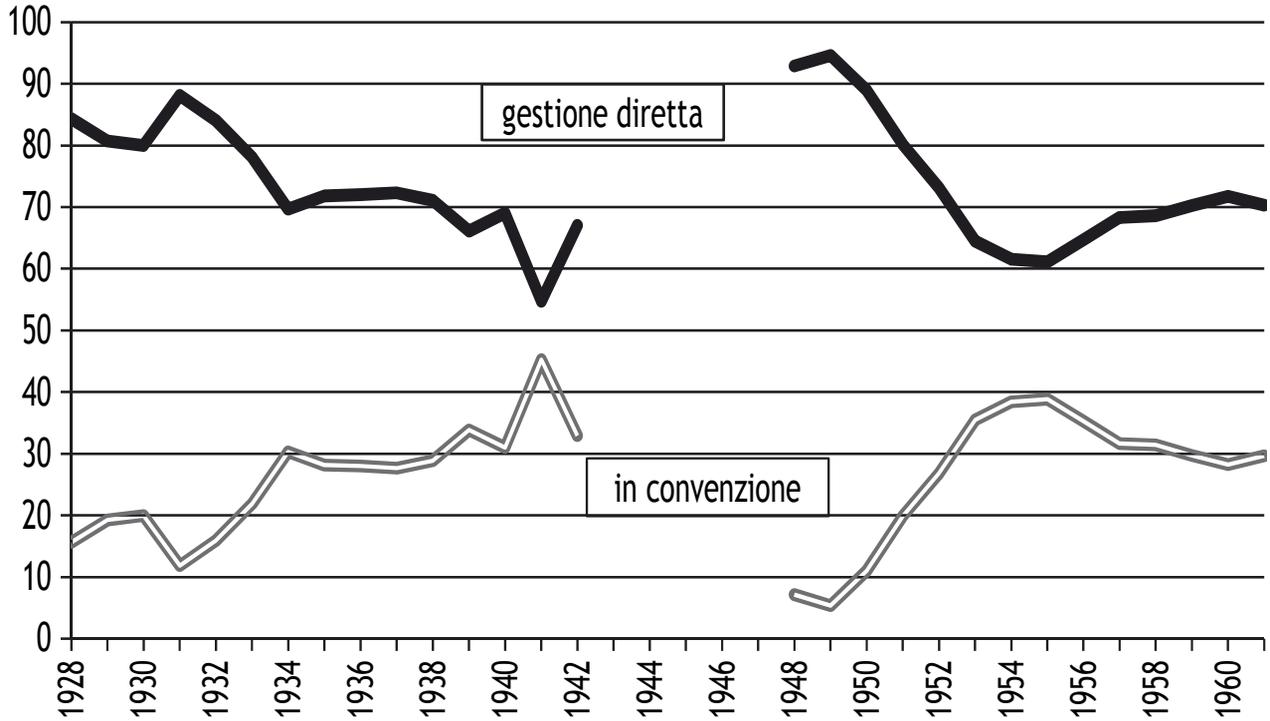
lombarde scivolata in decima con appena lo 0,7% degli assistiti. Ciò contribuisce all'aumento dall'8 a quasi il 15% della quota delle terme meridionali e insulari. Allo stesso tempo, si riduce dal 78 al 74% quella delle terme settentrionali, nonostante gli assistiti nelle terme emiliano-romagnole crescano fino a superare il 50% del totale. Diminuisce dal 14 a poco meno del 12% anche il contributo di quelle dell'Italia centrale.

I dati relativi ai singoli stabilimenti termali, riportati nella Tabella 3, offrono ulteriori indicazioni sulle modalità di erogazione

delle cure offerte dall'INPS, consentendo di valutare anche l'entità dei flussi di assistiti accolti nelle strutture gestite direttamente dall'INPS rispetto a quelli affluiti presso le terme convenzionate.

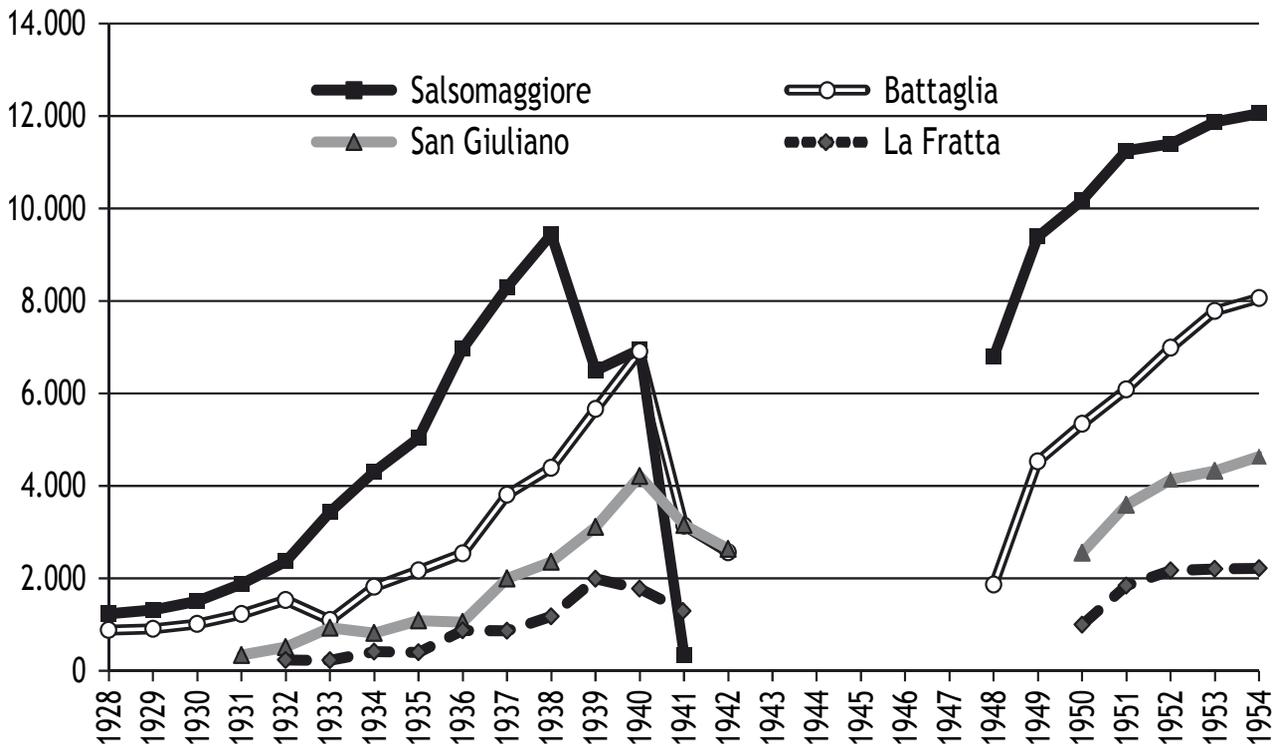
I flussi complessivi per l'intero periodo sono di entità fortemente diseguale nelle diverse stazioni termali. Ai primi quattro posti per numero di lavoratori e pensionati ammessi ai trattamenti figurano proprio gli impianti che l'INPS ha gestito direttamente con continuità: a Salsomaggiore, in provincia di Parma, a

Grafico 2. Percentuali degli assistiti per cure termali dall'INFP e dall'INPS negli stabilimenti a gestione diretta e in quelli convenzionati



Fonte: Elaborazioni su dati tratti da Fronzaroli, 1963, 860.

Grafico 3. Andamento del numero di lavoratori ammessi alle cure negli stabilimenti termali gestiti direttamente dall'INFP e dall'INPS (1928-1954)



Fonte: INPS Servizio sanitario, 1949; 1955.

Battaglia (Padova), a San Giuliano (Pisa) e a La Fratta, poi Fratta Terme, frazione del comune di Bertinoro (Forlì)⁴⁵. Tra il 1928 e il 1954 hanno assorbito insieme più del 72% del totale degli assistiti. Si tratta ovviamente di un valore medio; il rapporto tra il numero degli assistiti negli stabilimenti gestiti direttamente e quelli trattati negli impianti in convenzione è variato nel corso degli anni in misura anche sensibile (Grafico 2). A questo riguardo, va anche rilevato come, con il forte incremento degli ammessi alle cure termali da parte dell'INPS a partire dagli anni Settanta, il numero di assicurati indirizzati presso gli stabilimenti in convenzione sono divenuti largamente prevalenti.

Il ruolo di Salsomaggiore appare del tutto predominante con il 35% dei flussi, seguito da Battaglia con più del 21% e da S. Giuliano con l'11%; assai più contenuto il contributo di Fratta Terme (5%), che si caratterizza anche per dinamiche meno marcate nell'andamento cronologico dei flussi (Grafico 3).

Nel corso degli anni Trenta, l'INPS realizzò appositamente tre nuove grandi strutture per la cura dei propri assistiti a Salsomaggiore (1932), a Battaglia (1936) e a La Fratta (1936)⁴⁶. Si intervenne anche a San Giuliano, ristrutturando lo stabilimento risalente al periodo granducale⁴⁷.

Oltre a quelli appena elencati, anche gli stabilimenti di Sirmione (Brescia) e Castellammare (Napoli) furono gestiti direttamente dall'INPS in alcuni periodi⁴⁸. Per Castellammare si pensò addirittura alla costruzione di una nuova struttura di proprietà per favorire l'afflusso di assistiti dal Meridione, ma il progetto fu poi abbandonato⁴⁹. Furono invece le terme di Viterbo ad essere scelte, dopo la seconda guerra mondiale, per la realizzazione di un nuovo stabilimento dell'Istituto previdenziale nazionale, come verrà illustrato nei paragrafi successivi⁵⁰. A metà degli anni Cinquanta, nelle sue cinque strutture termali l'INPS disponeva di un totale di 1.425 posti letto⁵¹, saliti a 1.680 nei primi anni Sessanta⁵².

Nel secondo dopoguerra, il termalismo di Stato si inserì sempre più nel quadro del turismo sociale, che iniziava a trovare una sua precisa definizione⁵³. Nel giro di pochi anni, l'INPS non fu più l'unico ente di Stato ad erogare cure termali, ma venne affiancato da altri istituti che gestivano assicurazioni pubbliche

per le malattie e gli infortuni. Tra questi, ricordiamo l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro le Malattie (INAM), creato nel 1943; l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL), sorto nel 1933; l'Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza per i Dipendenti Statali (ENPAS), istituito nel 1942; l'Ente Nazionale di Previdenza per i Dipendenti degli Enti di Diritto Pubblico (ENPDEDP), risalente al 1928 e riformato nel 1939; l'Istituto Nazionale di Assistenza per i Dipendenti degli Enti Locali, creato nel 1925 (INADEL)⁵⁴.

Ne derivò un'enorme dilatazione del numero degli assistiti con cure termali sovvenzionate da istituti mutualistici statali. Alla fine degli anni Settanta si stimava che dei circa 1,6 milioni di persone che avevano ricevuto cure presso stazioni termali, almeno la metà lo avesse fatto usufruendo delle sovvenzioni erogate da un fondo mutualistico pubblico⁵⁵. Ciò che va sottolineato è che, nell'erogazione dei trattamenti termali sovvenzionati, l'INPS conservava a quell'epoca un ruolo ancora significativo ma ormai ridimensionato in termini relativi. Per il 1976 i dati mostrano come per numero di assistiti fosse stato quasi raggiunto dall'INADEL (87.183), superato ampiamente dall'ENPAS (125-135.000 circa), mentre l'INAM, con oltre 340.000 trattamenti, si collocava ormai su un ordine di grandezza del tutto diverso⁵⁶.

Quello del termalismo sovvenzionato era ormai un sistema dilatato con una spesa sempre meno governabile. Per quanto riguarda l'INPS, l'iniziale intendimento del legislatore, che aveva voluto legare l'erogazione di cure termali ad un possibile futuro risparmio finanziario per l'istituto, non si era certo realizzato nei termini previsti, nonostante i risultati ottenuti dal punto di vista medico⁵⁷. Già nel secondo dopoguerra questo aspetto era stato ben percepito; in un articolo a cura del Servizio Sanitario dell'INPS, pubblicato sulla rivista ufficiale dell'Istituto, si affermava: "ad onore del vero il vantaggio assicurativo che sotto tale profilo risulta conseguibile in base all'esperienza del passato, non è certamente pari all'entità degli impegni finanziari"⁵⁸. Dopo un trentennio, la situazione era notevolmente peggiorata, soprattutto a causa della grave dilatazione dei costi per i servizi termali erogati direttamente dall'INPS, al punto da spingere lo Stato ad intervenire.

Nella Legge 23 dicembre 1978 n. 833, che istituiva il Servizio Sanitario Nazionale, si stabiliva che gli stabilimenti termali gestiti dall'INPS dovessero essere trasferiti ai comuni competenti per territorio e destinati a diventare "presidi [...] delle unità sanitarie

45 Per la descrizione di queste località termali e delle altre elencate in tabella, relativamente agli anni Trenta, si rinvia a Touring Club Italiano, 1936.

46 L'intervento edilizio dell'INPS era stato particolarmente rilevante anche per la realizzazione di istituti destinati alla cura della tubercolosi. Tra il 1928 ed il 1939, l'Istituto costruì 53 ospedali sanatoriali per un totale di 16.212 posti letto; tra questi, l'ospedale Forlanini di Roma con 1.435 letti; INPS, s.d., 91.

47 Già da metà Settecento, quando era ancora denominata Bagni di Pisa, la stazione termale di San Giuliano era stata tra le prime in Italia a ridefinire offerta termale e ricettiva, iniziando a recepire gli influssi provenienti da altri paesi europei; Battilani, 2009, 230-232.

48 INPS s.d., 244.

49 Scheda descrittiva della sottoserie *Stabilimenti termali*, nel database dell'ASINPS, curata da B. de Iudicibus.

50 Il vecchio stabilimento di Viterbo, a lungo gestito dall'Opera Nazionale Dopolavoro, era già stato appaltato all'INPS negli anni 1938-1941. INPS Servizio Sanitario 1949, 612-613.

51 Francioni e Balducci, 1955, 465. La disponibilità di posti letto nelle terme dei lavoratori dell'INPS era così ripartita: Salsomaggiore 670, Battaglia 400, San Giuliano 240, La Fratta 115, Viterbo 150.

52 Salsomaggiore 670 posti letto, Battaglia 442, San Giuliano 250, La Fratta 120 e Viterbo 198. Fronzaroli, 1963, 857.

53 Carera, 2008.

54 Francioni e Balducci, 1955, 447-462. ISTAT, 1953-1979. Per un quadro comparativo sul termalismo sociale in altri paesi europei a metà degli anni Cinquanta si rimanda a Francioni e Balducci, 1955, 464-465.

55 Messina, 1978, 43.

56 Ossi, 1978, 16-22. Nello stesso anno, gli assistiti avviati alle cure termali dall'INAIL furono solo 12.775. Ibidem. Nel 1975 i cicli di cure termali sovvenzionati dall'ENPDEDP erano stati poco meno di 33.000; quelli erogati l'anno precedente dall'Ente Nazionale Previdenza e Assistenza Lavoratori dello Spettacolo (ENPALS) avevano superato appena quota 2.000. Oltre agli enti citati, anche la Federazione Nazionale delle Casse Mutue di Malattia degli Esercenti Attività Commerciali offriva cure termali sovvenzionate ai suoi assistiti. ISTAT, 1979.

57 Le affezioni prevalenti tra gli assicurati dell'INPS che si sottoponevano alle cure termali agli inizi degli anni Sessanta erano le reumartropatie degenerative (69%), seguivano le reumartropatie infiammatorie (21%); completavano il quadro le forme broncoasmatiche (10%). Fronzaroli, 1963, 862.

58 INPS Servizio Sanitario, 1949, 605.

Tabella 4. Valore degli stabilimenti termali da iscrivere nei bilanci previsionali dell'INPS (1983)

Stabilimenti	Superficie (mq.)					Valore (miliardi di lire correnti)		
	Totale	Scoperta	Totale	Coperta alberghiera	Sanitaria	Parte alberghiera	Parte sanitaria	Totale
Salsomaggiore	31.500	25.000	6.500	4.500	2.000	32,11	11,11	43,22
Battaglia	84.750	77.698	7.052	3.624	3.428	19,04	11,55	30,58
S. Giuliano	24.206	19.363	4.843	2.610	2.233	10,71	5,72	16,43
La Fratta	152.868	150.048	2.820	1.800	1.020	7,73	4,03	11,75
Viterbo	61.862	58.189	3.673	2.000	1.673	5,26	4,69	9,95
Totale generale	355.186	330.298	24.888	14.534	10.354	74,85	37,09	111,94

Fonte: ASINPS, Direzione generale, VI Servizio patrimoniale, 3. Ufficio II - Immobiliare, 3. P: Stabilimenti termali, Terme di Salsomaggiore, b. 6, fasc. 7.

locali⁵⁹. Il trasferimento alle Unità Sanitarie Locali non fu però perfezionato. Gli impianti termali INPS rimasero ancora a lungo parte del patrimonio dell'Istituto e agli inizi degli anni Ottanta figuravano ancora in bilancio con i valori riportati nella Tabella 4.

Lo Stato prese atto del fallimento del precedente intervento. Con la Legge n. 412 del 1991 fece formalmente riacquisire da parte dell'INPS il suo patrimonio termale; l'Istituto avrebbe dovuto conferirlo in capitale a società per azioni appositamente costituite, le quali avrebbero provveduto a gestirlo "sulla base di criteri di economicità ed efficienza" (art. 15).

Nel frattempo, la gestione diretta continuava a produrre ingenti perdite dovute a costi di gestione del tutto fuori scala rispetto a quelli che caratterizzavano le gestioni termali private⁶⁰. Il punto di rottura fu raggiunto con la Legge finanziaria 1992, che stabiliva una pesante restrizione dei trasferimenti statali all'INPS⁶¹. Dopo pochi mesi, il commissario straordinario, Mario Colombo, disponeva la chiusura delle terme di proprietà dell'Istituto⁶².

Si apriva una nuova fase che ci si limiterà a riassumere nei tratti essenziali. L'impatto economico negativo della chiusura degli stabilimenti sui territori coinvolti alimentò le pressioni da parte di organizzazioni sindacali ed enti locali per la riapertura delle terme. La riapertura, che comunque non riguardò lo stabilimento di Viterbo, fu attuata attraverso l'affidamento temporaneo della gestione a privati tramite un bando ad evidenza pubblica⁶³. I risultati di questa nuova forma di gestione furono negativi per le terme di Battaglia ma molto incoraggianti per quelle di San Giuliano, Salsomaggiore e La Fratta. In vista della scadenza dell'affidamento temporaneo ai privati, nel luglio 1999 l'INPS costituì la GETI SPA, della quale deteneva l'intero capitale, che avrebbe dovuto riassumere la gestione diretta degli stabilimenti. Con la Legge 24 ottobre 2000 n. 323⁶⁴, il legislatore sancì definitivamente il passaggio delle terme INPS alle regioni e ai comuni competenti per territorio, dando loro il compito di elaborare pia-

ni di gestione e rilancio. Si apriva un'ulteriore fase dagli esiti non univoci, tuttora in corso di definizione.

IL SISTEMA TERMALE VITERBESE, TRA PUBBLICO E PRIVATO

Nel 1918⁶⁵ Madame Curie venne in Italia per alcune ricerche e, visitando diverse stazioni termali, ne esaminò le acque, rinvenendo nella maggior parte di esse una forma di radioattività cosiddetta "naturale", dovuta ad emanazioni di radio che, penetrando nell'organismo, svolgeva un'azione anabolica e stimolante in tutto il corpo. Il fenomeno era già stato evidenziato da Aristide Ranelletti e Camillo Lacquaniti⁶⁶, tra il 1913 ed il 1915, in alcuni loro studi condotti sulle acque viterbesi.

Le guide turistiche dei primi del Novecento riferiscono che lo Stabilimento era situato sul declivio di un lieve avvallamento e circondato da terreno coltivato ad ulivi. Costeggiato a Sud dal Torrente Faul, constava di un fabbricato vecchio e di uno nuovo; infatti, nel 1900, lo Stabilimento fu ampliato con una nuova ala che gli conferiva una caratteristica forma ad L. Era composto da tre piani, ognuno adibito ad una determinata classe di utenti: il piano sotterraneo per la terza e seconda classe, il piano terreno per la seconda classe ed il primo piano per gli alloggi di lusso. La nuova ala era la parte della struttura più moderna e dotata di maggiori confort e attrezzature innovative.

Il Comune gestiva direttamente lo Stabilimento Bagni, mentre l'albergo corrispondente, arredato con mobili anch'essi di proprietà comunale, venne dato in concessione ad un privato. Le tariffe per soldati e sott'ufficiali feriti o malati in servizio erano ridotte del 50%, secondo l'atto di Giunta del 27 giugno 1916⁶⁷.

La maggior parte dei bagnanti prendeva alloggio a Viterbo, collegata allo Stabilimento tramite corse effettuate a tutte le ore del giorno da vetture chiuse a due cavalli e da omnibus "uso tram". Il trasporto dei bagnanti da Viterbo alle Terme e viceversa era affidato dal Comune, per le diverse stagioni balneari, in appalto a soggetti privati, i quali tenevano a disposizione del pubblico una carrozza-omnibus di venti posti (ad esempio nel 1917

59 Art. 36, Termalismo terapeutico.

60 Atti parlamentari. Senato, XIV legislatura, Atto di sindacato ispettivo, n. 3-00207. In tale documento si affermava che nelle strutture private in convenzione i costi erano di dodici volte inferiori a quelli sopportati dall'INPS.

61 Legge 31 dicembre 1991, n. 421, art. 6.

62 Atti parlamentari. Senato, XIV legislatura, Atto di sindacato ispettivo, n. 3-00207.

63 Ibidem.

64 In base all'art. 22 della Legge 15 marzo 1997, n. 59.

65 Angiolini, Selmi, Giovanardi, 1971.

66 Lacquaniti pubblicò due monografie sul tema: *Analisi della radioattività di alcune acque termali di Viterbo e Ricerche sulla radioattività dei prodotti di alcune sorgenti termali di Viterbo*.

67 Archivio di Stato di Viterbo (ASVT), Archivio Storico del Comune di Viterbo (ASCVT), Categoria 4, Titolo 8, busta 120 (1917).

il trasporto venne appaltato al signor Achilli Augusto)⁶⁸. Anche il caffè-ristorante, situato vicino all'albergo annesso allo Stabilimento, veniva appaltato a privati⁶⁹.

Tutte le acque termali viterbesi erano reputate alla pari con quelle affini di Montecatini, S. Pellegrino, Bormio. I fanghi venivano prelevati dai depositi delle polle del Bagnaccio, situato a qualche km a nord dello Stabilimento, e poi trasportati giornalmente alle Terme; nel 1917 il Comune affidava al signor Pietro Cappetti il rifornimento del fango⁷⁰.

Già in questi primi anni del nuovo secolo, nonostante i tentativi di ampliamento e valorizzazione delle Terme Comunali, si proponeva la questione della costruzione di un grande edificio termale in grado di sfruttare tutte le potenzialità del bacino idrogeologico viterbese: lo impedivano le carenze finanziarie di una città ancora legata alla povera economia agricola del suo territorio. Vennero pubblicate le prime guide: la *Guida* del 1915 dei fratelli Treves⁷¹ e la *Guida di Viterbo* del 1922 di Signorelli⁷², ma nonostante tali tentativi di promozione turistica, l'affluenza alle Terme era di gran lunga inferiore a quella che esse avrebbero meritato in virtù delle glorie passate e delle proprietà curative delle acque, peraltro sconosciute alla maggior parte dei medici e dei malati anche della vicina Roma.

D'altro canto, la capienza dell'edificio non avrebbe potuto accogliere maggiori richieste: molti malati non venivano accolti per indisponibilità delle camere dell'albergo situato nei pressi dello Stabilimento. Era dunque necessario reclamizzare meglio le Terme presso i medici e la potenziale clientela, e dare maggior sviluppo alle strutture di accoglienza. Molti progetti furono formulati per risolvere l'annoso problema: il primo fu avanzato dal docente dell'università di Roma Aristide Ranalletti nel 1914. Secondo lo studioso, il Comune di Viterbo avrebbe dovuto affidare a un concessionario la completa gestione delle Terme, non essendo in grado di affrontare le spese dell'ampliamento come un privato. Egli proponeva la costituzione di una Società Anonima per l'Esercizio delle Terme e Acque Minerali per Bevande di Viterbo, che doveva attuare un programma minimo e poi un programma massimo di sviluppo termale.

Il programma minimo prevedeva l'ampliamento dello Stabilimento, aumentando il numero dei camerini e delle camere d'albergo, l'istallazione persino di una lavanderia a vapore, essendo la biancheria ancora trattata con "metodi primitivi"⁷³. Quello più completo prevedeva la costituzione di un nuovo stabilimento termale e di un grande albergo, l'attivazione di un servizio di tramvia fino alle terme e infine l'industrializzazione dell'imbottigliamento delle acque minerali per bevande, favorendone l'esportazione.

Nel 1919 fu fondata la Società Anonima Terme di Viterbo, non solo con l'obiettivo di valorizzare le risorse termali, ma anche di creare nuovi posti di lavoro, contribuendo allo sviluppo

dell'economia cittadina. Era prevista la costruzione di un nuovo stabilimento al posto delle Terme Comunali e la realizzazione di un altro stabilimento in località al Bagnaccio; un terzo stabilimento, con albergo annesso, doveva essere realizzato direttamente in città. Viterbo avrebbe avuto così il più importante stabilimento termale di tutta l'Italia centrale, in grado di curare le infermità reumatiche ed artritiche, aumentate a causa della grande guerra: si contava infatti di ospitare i reduci della regione.

La Società si proponeva di tenere aperte le Terme in maniera continuativa per tutto l'anno, e non limitare più l'esercizio al periodo estivo, da giugno a settembre, per non più di un centinaio di giorni di attività. I tre stabilimenti tuttavia non furono mai realizzati, ed il progetto non ebbe neanche una parziale attuazione. Il 12 marzo 1920 il Regio Commissario di Viterbo deliberava la concessione in affitto delle Terme ad una nuova Società delle Terme di Viterbo, per sei stagioni balneari. La società si doveva impegnare nell'esecuzione di lavori volti a migliorare l'attività degli impianti e ad eseguire "opportuni baraccamenti" al Bagnaccio, per uno stabilimento da gestire a tariffe popolari. La società si doveva inoltre occupare del Grand Hotel, corrispondente al Palazzo Grandori, albergo di primo ordine destinato ad accogliere i clienti in esubero rispetto alla capacità ricettiva di quello delle Terme Comunali. La stagione continuava ad essere limitata a pochi mesi e le tariffe erano suddivise su tre fasce. La terza, quella più economica, era la più richiesta dalla popolazione. Potevano accedere anche i poveri del comune e gli invalidi di guerra, che pagavano per l'assistenza termale prezzi irrisori. Nonostante le apparenze, la gestione societaria mirava più al conseguimento di utili immediati che al miglioramento di strutture e servizi⁷⁴.

La qualità della clientela era migliorata, ma il numero dei clienti era diminuito: nel primo anno di gestione della Società si contavano 1.200 visitatori, nel secondo anno 1.100, nel terzo circa 1.000. Erano mancate "le colonie" marchigiane, umbre, abruzzesi, forse a causa della scarsa pubblicità. Il 22 settembre 1922, infatti, l'Ufficiale Sanitario, dopo averne verificato la situazione di degrado, aveva affermato che non era lecito per il buon nome di Viterbo fare alcuna réclame allo stabilimento del Bagnaccio né spendervi capitali. La situazione non cambiò nei successivi due anni. Anzi, andò peggiorando: l'albergo praticava prezzi troppo alti, le corse del tramvai erano disponibili per un periodo troppo breve e le strutture erano carenti. Il resoconto di fine stagione presentato dall'Amministrazione delle Terme al Sindaco di Viterbo il 23 settembre 1924 era sconsigliante: il numero dei bagnanti, 814, era infatti sceso sensibilmente rispetto al 1922 ed al 1923; gli ospiti dell'albergo passavano dai 226 del 1923 ai 147 del 1924⁷⁵.

Come già si è detto, il passaggio al nuovo secolo aveva segnato notevoli cambiamenti sulla clientela degli stabilimenti termali: le cure, considerate per tutto il diciannovesimo secolo una opportunità riservata alle classi aristocratiche, erano finalmente divenute accessibili a gran parte della popolazione. Inoltre, l'uso delle terme fu destinato a scopi non puramente terapeutici ma anche preventivi e riabilitativi; infatti, la Cassa Nazionale delle

68 Idem.

69 Ibidem, busta 27 (1903).

70 Ibidem, busta 120 (1917).

71 Cusani, 1915.

72 Signorelli, Rosi, 1922.

73 Ranalletti, 1914.

74 ASVT, ASCVT, Categoria 4, Titolo 8, busta 260 (1928).

75 Ibidem, busta 201 (1924).

Assicurazioni Sociali concedeva la terapia idrotermale ai suoi assicurati.

Il Regio Decreto n. 1443 del 19 luglio 1927, integrato dalla Legge n. 1360 del 7 novembre 1941, stabilì il diritto demaniale dello Stato su tutte le acque minerali, la cui concessione a privati era solo temporanea e soggetta a garanzie economiche e professionali. Questa regolamentazione agevolò il compito dell'istituto previdenziale pubblico e degli enti mutualistici nelle cure termali a carattere popolare. Con il sorgere della mutualità sindacale, accanto ad una terapia idrotermale, quale prevenzione e cura dell'invalidità, andò affermandosi anche una terapia idrotermale quale prestazione diretta alla prevenzione e alla cura delle malattie. Infatti, i vari contratti di lavoro stipulati dal 1926 prevedevano prestazioni contro le malattie e fra le varie forme di assistenza provvidero all'erogazione delle prime prestazioni balneo termali.

Il 27 marzo 1927 il Podestà deliberava di anticipare la scadenza dell'affitto (fine stagione del 1933) degli stabilimenti comunali concessi alla Società Anonima delle Terme di Viterbo; la gestione degli stabilimenti e delle acque fu ceduta all'Opera Nazionale del Dopolavoro (OND), l'organizzazione fascista che si interessava del tempo libero, sotto la cui gestione si provvide al restauro degli impianti termali. La gestione dell'OND si protrasse dal 1930 al 1938⁷⁶. La Società Igino Garbini provvedeva, tramite linee automobilistiche, al collegamento del capoluogo con lo Stabilimento e con la sorgente sulfurea del Bagnaccio, dove funzionava una rudimentale piscina con cabine in legno su palafitte che vide la chiusura definitiva nel 1933.

Il Regime fascista aveva dato grande rilievo al turismo⁷⁷ istituendo, nel 1931, un Commissariato ed un Consiglio Centrale del Turismo. Con la creazione degli Enti Provinciali per il Turismo si ebbe la diffusione sempre più vasta ed efficiente del turismo attivo. Inoltre, agli organi direttamente statali si affiancarono altri enti come la Gioventù Italiana del Littorio (GIL) e la già ricordata Opera Nazionale del Dopolavoro, i quali, con l'organizzazione di colonie, campeggi, crociere e treni popolari, diedero al turismo interno uno sviluppo notevole. Anche Viterbo ebbe dunque la possibilità di usufruire di inaspettati finanziamenti provenienti dal Governo.

Al momento dell'acquisizione da parte dell'OND, il vecchio fabbricato si presentava notevolmente deteriorato e privo delle più modeste attrezzature. I medici, per insufficienza di tecnici locali e di mezzi, non potevano spiegare una attività curativa efficace, né seguire le cure degli ammalati. L'organizzazione dei servizi procedeva slegata, senza direttive e senza il controllo degli esperti. I camerini erano insufficienti, il personale inesperto e non adeguato, l'arredamento presentava un aspetto misero. La località delle Terme risultava polverosa, triste,

invasa da insetti e priva di ogni confort. Nei testi di idrologia si menzionavano tutte le Terme d'Italia tranne quelle di Viterbo. Nel 1930 l'OND, avendo preso possesso delle Terme, avviò immediatamente i lavori di rinnovamento ed accrescimento. Il 24 agosto 1930 riuni nella Sala Regia del Comune un Convegno Medico Provinciale, che rappresentò la prima iniziativa importante per la diffusione della conoscenza delle Terme viterbesi nella provincia⁷⁸. Furono fissate due tipologie di tariffe per le cure: gratuite per i dopolavoristi più indigenti e semigratuite, con riduzione del 50% per gli altri. Per ridurre il costo del viaggio i dopolavoristi usufruivano dello sconto del 30% accordato dalle Ferrovie dello Stato per i viaggi in corsa semplice in comitiva di almeno 5 persone, da effettuarsi in qualsiasi giorno della settimana. Si verificò subito un grande afflusso di pazienti, soprattutto romani. Si ebbe il tutto esaurito, sia nell'albergo delle terme che nei pochi alberghi dislocati in città. Le terme lavoravano a pieno regime: lo stabilimento termale in legno del Navisio, ubicato al Bagnaccio e successivamente demolito, fornì 246 applicazioni di fangoterapia e bagni, mentre quello comunale raggiunse 854 applicazioni. Nel 1925 operava una Associazione Nazionale dei Comuni di Cura, la quale incentivava e guidava le attività dei Comuni iscritti. L'Associazione si occupava di organizzare congressi periodici per consentire alle varie amministrazioni comunali di entrare in contatto con realtà dei comuni più avanzati, per confrontare approcci diversi e per migliorare i sistemi di accoglienza e gestione degli impianti. Nel 1926 l'Associazione Nazionale dei Comuni di Cura divenne Consorzio Nazionale delle Stazioni di Cura, Soggiorno e Turismo, ed il Comune di Viterbo, "ritenuta doverosa e conveniente la adesione al Consorzio medesimo"⁷⁹, il 23 novembre 1926 deliberò di iscriversi. Ogni stazione accantonava una somma non inferiore al 5% dell'imposta di cura o soggiorno, da impiegare nei servizi di pubblicità svolti poi dal Consorzio.

Tabella 5. Movimento delle cure nelle Terme di Viterbo tra il 1930 ed il 1934

Tipologia delle cure	1930	1931	1932	1933	1934
Fanghi	10.279	8.550	10.300	9.269	10.769
Bagni di fango	10.279	8.550	10.300	9.269	10.769
Bagni solforosi	1.751	609	1.668	694	1.219
Grotta sudorifera	518	308	945	1.234	1.164
Camera di reazione		263	281	570	584
Bagno in piscina			7.569	2.950	6.396
Inalazioni	61	20		139	115
Irrigazioni					335
Massaggio manuale	88	40		50	190
Massaggio con macchine			129		
Alta frequenza			127	95	200
Diatermia	134				
Esami di laboratorio			837	1.750	2.500
Visite mediche di amministrazione	1.100	909	1.022	1.038	1.226
Visite mediche in corso di cura			858	1.350	3.250

Fonte: OND, 1933, 80. OND, 1934, 13.

⁷⁶ Barbini, Carosi, 1988.

⁷⁷ ASVT, ASCVT, Categoria 4, Titolo 8, busta 344 (1932).

⁷⁸ Ibidem, busta 298 (1930).

⁷⁹ Ibidem, busta 241 (1927).

Attraverso le pubblicazioni dell'Opera Nazionale Dopolavoro è possibile ricostruire il movimento delle cure nel periodo 1930-1934 (Tabella 5). Le terme di Viterbo, dopo cinque anni, presentavano finalmente un flusso ricettivo che non aveva nulla da invidiare alle altre.

Nel 1938 vi fu la cessione da parte dell'OND all'Istituto Nazionale Fascista per la Previdenza Sociale: l'atto di compravendita ebbe però conseguenze negative per lo Stabilimento.

Durante la seconda guerra mondiale Palazzo Grandori fu occupato dall'Aeronautica militare. Lo Stabilimento, essendo vicino all'aeroporto militare ed alle caserme, dopo l'8 settembre 1943 divenne sede di un comando della Wehrmacht. Nei primi giorni del giugno 1944 i Tedeschi, ritirandosi dalla zona, lo fecero saltare, riducendo parte di esso ad un ammasso di macerie.

LA SITUAZIONE DELLE TERME COMUNALI DAL DOPOGUERRA AD OGGI

Nel periodo postbellico, la facoltà di erogare cure termali fu confermata o attribuita per la prima volta a vari enti previdenziali. Le cure termali vennero considerate sotto un duplice aspetto a seconda dello scopo che si prefiggevano: cura preventiva delle cause di invalidità, di competenza dell'INPS; cura di ripristino della capacità lavorativa perduta o ridotta a causa di malattia, di competenza dell'INAM (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro le Malattie) e degli altri enti previdenziali.

Dopo la caduta del Fascismo si raggiunse un accordo fra l'INPS ed il Comune di Viterbo: a questo veniva restituita la proprietà del vecchio stabilimento, la piscina ed il terreno del Bagnaccio, mentre l'INPS avrebbe costruito un proprio stabilimento termale, con diritto di prelievo d'acque e di fanghi sufficienti alle cure dei suoi assistiti⁸⁰. Il nuovo stabilimento, realizzato con criteri tecnici più moderni, era ubicato accanto alle Terme Comunali, alla distanza di un chilometro circa dal Bulicame, in modo da avere un rapido rifornimento di acqua dalla polla. Esso fu terminato nel 1956, e divenne il quinto in Italia per importanza. Era gestito direttamente dall'INPS, con propri dirigenti e personale. Gli assicurati arrivavano direttamente allo stabilimento, dove trovavano alloggio presso l'albergo; ultimate le cure, però, ripartivano verso il proprio luogo di residenza: queste terme, quindi, non potevano rappresentare un incentivo economico per la città di Viterbo⁸¹.

Si cercò di ovviare al problema con una serie di progetti per collegare in maniera più agevole la città di Viterbo con la zona termale⁸². Inoltre, dal luglio 1951 al marzo 1953 la Società Terni effettuò dei sondaggi nel sottosuolo; in particolare, effettuò tre trivellazioni (rispettivamente al Bagnaccio, alle Zitelle ed a S. Sisto) alla ricerca di forze endogene al territorio viterbese. La ricerca si rivelò vincente, in quanto permise l'individuazione di nuove fonti di acque termali, che risultarono, all'analisi chimica, del tutto uguali a quelle del Bulicame. Dopo che la Società Terni ebbe compiuto il programma di studi avviato, decise di vendere, in seguito a laboriose trattative, i tre pozzi al Comune di Viterbo.

⁸⁰ INPS, Servizio sanitario, 1952.

⁸¹ Torelli Landini, Arcangeli, Dall'Armellina, 1999.

⁸² Di Gregorio, 1977.

Il Comune cercò di monopolizzare le iniziative termali ottenendo la concessione mineraria per le varie sorgenti; le Terme Salus sorsero in un'atmosfera di "semiclandestinità", ad opera della Società Sait, che ottenne dall'INPS la somministrazione di mezzo litro al secondo di acqua termale. Viterbo era ancora negli anni Settanta del Novecento zona depressa e le risorse dalle quali poteva trarre vantaggio erano il turismo, l'agricoltura, le terme.

Gli anni Ottanta sono gli anni della consacrazione del termalismo di massa grazie all'estensione delle convenzioni mutualistiche pressoché a tutta la popolazione invece che a poche categorie di lavoratori: si calcola che in Italia un milione e mezzo di cittadini fosse avviato alle cure termali, con un incremento progressivo di anno in anno.

La clientela termale era costituita per il 47% da uomini e per il 53% da donne; il 65% dei fruitori di questo servizio era al di sopra dei 40 anni. Il 50% degli stabilimenti era ubicato al Nord, ed il rimanente nel Centro, nel Sud e nelle Isole. Le stazioni termali del Nord Italia, oltre ad avere le attrezzature migliori anche dal punto di vista medico, svolgevano una attività stagionale più ampia di quella di altre regioni. In generale, infatti, il 78,8% delle cure termali si praticava in particolare nei mesi di luglio, agosto, settembre, con un evidente sottoutilizzo delle strutture. Nel Lazio, circa il 50% dei curandi si recava in stabilimenti di altre regioni, soprattutto al Nord. A Viterbo i tre stabilimenti più importanti in questi anni erano le Terme Salus, lo stabilimento INPS e le Terme Comunali⁸³. Inoltre la SIV (Società Imprenditori Viterbesi) aveva realizzato l'Hotel Oasi, situato sulla Tuscanese; questo complesso alberghiero si trovava nel comprensorio della zona termale ed era stato edificato con l'intenzione di una futura valorizzazione del turismo termale.

Il 10 luglio 1986 a Viterbo fu stipulato tra il Comune di Viterbo e la Società Gestione Terme un contratto di appalto per la ristrutturazione, l'ampliamento e la gestione delle Terme Comunali. Inizia così per lo stabilimento una nuova fase: da centro termale risistemato in maniera approssimativa, si trasforma in una azienda rinnovata, ristrutturata e con prezzi adeguati. Gli impianti erano molto affollati durante il fine settimana, soprattutto la piscina termale che, essendo riscaldata, veniva frequentata anche d'inverno. Nei mesi estivi ed autunnali si aveva il maggior affollamento per le cure preventive, che riguardavano soprattutto l'apparato respiratorio. In media si avevano circa 15.000 curandi all'anno.

Nel 1993 lo Stabilimento INPS decise di concedere in comodato le proprie strutture ma, nonostante il fatto che una società viterbese, la C.E.V⁸⁴, si fosse mostrata interessata, esso fu chiuso in quanto non costituiva un investimento redditizio. Le Terme Salus affittavano i propri locali per feste private, ma l'aria che si respirava visitando il complesso alberghiero e termale aveva un sentore di decadenza. Oggi le terme rappresentano una grande risorsa naturale, sfruttata grazie soprattutto all'impegno di imprenditori privati che hanno dato vita a centri specializzati nella cura, nella prevenzione, nella riabilitazione e nel recupero della

⁸³ Comune di Viterbo, 1980.

⁸⁴ Impresa con sede legale ed amministrativa a Viterbo, si occupa di promuovere progetti di miglioramento delle fonti energetiche.

forma fisica, anche se necessita ancora di ulteriore sviluppo⁸⁵. A Viterbo esistono due strutture private che sfruttano direttamente le fonti termali: sono le Terme dei Papi e le Terme Salus. Entrambe sono dotate anche di alberghi che dispongono rispettivamente di 23 e 100 camere. Ancora però le terme viterbesi non sfruttano adeguatamente il loro potenziale⁸⁶. Le Terme dei Papi, ad esempio, nel 2000 hanno fornito complessivamente alla propria clientela 15.808 prestazioni termali, un numero che confrontato alle 61.931 delle vicine Terme di Saturnia evidenzia il largo margine di miglioramento di questo tipo di turismo. E ciò soprattutto per una città come Viterbo che ha vicino a sé il più grande bacino di utenza turistica del nostro paese: Roma.

Per questo risulta importante una tra le prime indagini condotte sul turismo termale del viterbese, avviata attraverso la somministrazione di questionari, il cui uso è ancora praticato attualmente, presso le Terme dei Papi. Dai risultati dei questionari è emersa una maggiore presenza femminile presso le terme attrezzate (54,9%), e una maggiore presenza maschile presso le terme libere (57,5%). Per terme attrezzate si intendono le terme di proprietà privata, in cui è possibile svolgere le cure seguiti dai medici e a cui si può accedere solamente tramite pagamento, diretto o indiretto, mentre per terme libere si intendono le piscine termali comunali che sono gratuite e accessibili a tutti.

Per quanto riguarda l'età dei frequentatori⁸⁷, la classe maggiormente rappresentata nelle terme pubbliche è quella tra i 25-40 anni col 41,4% circa, seguita dagli over 60 col 26,4% e dalla classe 41-50 col 14,9%. Le due classi rimanenti, 51-60 anni e under 25, sono poco rappresentate, e raggiungono percentuali basse, rispettivamente dell'11,5% e del 5,8%.

Tabella 6. Ripartizione percentuale degli intervistati per classi di età

Classi di età	Terme libere	Terme attrezzate
Fino a 25	5,8	4,4
25-40	41,4	12,4
41-50	14,9	8,0
51-60	11,5	22,1
Oltre i 60	26,4	53,1
Totale	100,0	100,0

Fonte: Indagine diretta tramite questionari, 2000

La situazione, invece, cambia notevolmente all'interno delle terme attrezzate, nelle quali si riscontra una età media molto più elevata: il 75,2% dei turisti ha più di 50 anni. Ciò è dovuto alla necessità dei più anziani di essere seguiti da medici e di svolgere le cure termali in strutture attrezzate, accoglienti e confortevoli.

Il 51,3% degli intervistati tra i frequentanti le terme attrezzate sono dei pensionati, mentre nelle terme libere questa percentuale scende al 34,5%. La condizione professionale più frequente presso la clientela delle terme libere è quella degli

⁸⁵ Camera di Commercio, Industria, Artigianato, Agricoltura Viterbo, 1991.

⁸⁶ Le Terme Salus, infatti, non hanno acconsentito a partecipare a questo studio.

⁸⁷ Rispecchiando la ripartizione apportata dall'Ottavo Rapporto sul Turismo Italiano ovvero: fino a 25, 25-40, 41-50, 51-60 e oltre i 60; Barucci et al., 1998.

occupati (39,1%), categoria che raggruppa nelle terme attrezzate solo il 23,9%. Le terme attrezzate sono frequentate in misura maggiore anche dalle casalinghe (19,5%), mentre minori sono le quote di disoccupati e di studenti che vi si recano. Maggiore è la presenza di queste due categorie presso le terme libere.

Tabella 7. Ripartizione percentuale degli intervistati per professione

Professioni	Terme libere	Terme attrezzate
Occupato	39,1	23,9
Pensionato	34,5	51,2
Casalinga	8,0	20,0
Disoccupato	11,5	2,7
Studente	6,9	2,7
Totale	100,0	100,5

Fonte: Indagine diretta tramite questionari, 2000.

Circa la metà degli intervistati nelle terme libere si trova impegnata nel ramo della pubblica amministrazione (53,1%), mentre il 25% lavora nel commercio, il 15,6% nell'industria ed una percentuale del 5,3% nei trasporti e servizi. Nelle terme attrezzate invece la situazione è maggiormente diversificata. Anche qui c'è una forte presenza di lavoratori impegnati nella pubblica amministrazione (36%), seguiti da quelli impegnati nell'industria (16%), nel commercio (16%), nell'agricoltura (12%), ristorazione (8%), trasporti e servizi (4%) e sanità (4%).

I visitatori delle terme sono soprattutto escursionisti: le terme sono frequentate quasi esclusivamente da turisti provenienti dalle zone limitrofe (94% dei casi), che sono giornalieri e dormono raramente nelle strutture ricettive viterbesi.

Il mezzo di trasporto più utilizzato dai turisti per recarsi alle terme è risultato essere l'auto propria (83,3%); anche se vi sono pullman di linea destinati appositamente al raggiungimento delle Terme dei Papi, quelle libere sono raggiungibili solo con l'automobile. Il 70% dei turisti termali delle terme private non soggiorna a Viterbo, o si ferma solo per un giorno mentre chi effettua cure termali presso le strutture attrezzate (circa il 20%) si ferma più a lungo. I turisti termali che si fermano per più di un giorno soggiornano maggiormente in alberghi (26,9%) o in case prese in affitto (23,1%); nella maggior parte dei casi i turisti termali usufruiscono di proprie abitazioni (38,5%).

Tabella 8. Durata del soggiorno degli intervistati non viterbesi

Durata del soggiorno	Terme libere	Terme attrezzate
Un giorno	63,0	73,3
Una settimana	0,0	1,7
7-14 giorni	14,8	15,0
15-21 giorni	7,4	3,3
Un mese	3,7	1,7
Oltre un mese	11,1	5,0
Totale	100,0	100,0

Fonte: Indagine diretta tramite questionari, 2000.

Tabella 9. Strutture utilizzate dagli intervistati non viterbesi per il soggiorno

Tipologie di strutture	Terme libere	Terme attrezzate
Albergo	50,0	12,5
Casa in affitto	10,0	31,5
Casa di amici	0,0	6,0
Casa propria	30,0	43,8
Altro	10,0	6,2
Totale	100,0	100,0

Fonte: Indagine diretta tramite questionari, 2000.

Il turista termale presta molta attenzione alla tranquillità ed al benessere psicofisico; generalmente, dopo aver frequentato le terme, egli preferisce trascorrere il tempo passeggiando, stando in pieno relax o in compagnia di altre persone. I turisti delle terme libere mostrano di essere attirati innanzitutto dalla mancanza di vincoli di orario e dall'ambiente naturale, meno costruito, in cui si trovano le piscine termali pubbliche. Le terme attrezzate, invece, sono scelte per l'efficacia delle cure che vengono somministrate e per la pulizia garantita al loro interno.

I turisti delle terme libere sono più assidui, mentre tra quelli delle terme attrezzate il 67,3% afferma di frequentarle solo una volta l'anno. La differenza notevole è da imputare innanzitutto ai costi, ma anche al fatto che presso le terme attrezzate ci si reca per svolgere delle cure, come afferma circa l'80% degli intervistati, e le cure hanno una durata standard di circa dodici giorni. Ciò che meno ha soddisfatto i turisti intervistati riguarda le possibilità di svago, le occasioni culturali, i collegamenti e i trasporti.

CONCLUSIONI

Il turismo termale ha cominciato ad essere consistente negli anni Ottanta del Novecento quando si è affermato un più stretto legame tra benessere e termalismo, creando l'opportunità per il turista di effettuare soggiorni nei quali le prestazioni termali tradizionali sono abbinata a cure estetiche e fitness. Oggi il termalismo sta conoscendo una fase ulteriore e cioè quella del mercato della salute, un concetto ampio che va al di là delle cure tradizionali o del semplice benessere⁸⁸. Terme e benessere sono percepite sempre più come soggiorno individuale, con la permanenza riservata alle cure ridotta all'essenziale, in modo da poter dedicare più tempo ad "altri" turismi. Pure se continua la presenza del Servizio Sanitario Nazionale, si è verificato il passaggio da una concezione sociale del "fare terme" ad una di tipo individuale, quasi in contrapposizione all'aspetto socio sanitario delle prestazioni sanitarie tradizionali⁸⁹. Alcune stazioni termali sono posizionate meglio di altre per il loro livello qualitativo, inteso come mix di ospitalità, o perché integrate con "altri" turismi dell'area in cui sorgono. La quantità e la qualità delle informazioni in questa epoca digitale diviene strategica, anche perché

⁸⁸ Sull'evoluzione del mercato della salute e del settore termale in generale cfr. Becheri et al. 2012, 35-38.

⁸⁹ Ibidem, 20.

rende protagonista il turista, che si fa esso stesso promotore e parte attiva della promozione di un luogo piuttosto che di un altro, attraverso l'elaborazione di questionari a lui rivolti direttamente o compilabili attraverso internet. Ecco quindi che nel caso di Viterbo, pur con la sua tradizione secolare, il turismo termale è di provenienza locale, ma non per propri limiti qualitativi: esso necessiterebbe di un'azione più efficace dal lato della promozione e della commercializzazione sui mercati italiani ed esteri al fine di essere maggiormente valorizzato. Manca ancora alle terme di Viterbo quello che hanno le più blasonate località termali italiane, ovvero l'identificazione città-terme.

Dall'analisi dei dati emersi, è possibile desumere la tipologia dei turisti che scelgono le terme di Viterbo come meta dei loro soggiorni. Innanzitutto, il turismo termale viterbese è giornaliero, poiché, escludendo una piccola percentuale che soggiorna in città, i turisti dopo essere stati alle terme tornano alla propria residenza abituale. Di conseguenza, l'indotto sull'economia viterbese determinato da questo tipo di turismo è praticamente nullo, visto che i turisti "giornalieri" fanno acquisti limitati e non soggiornano nelle strutture alberghiere della zona. I turisti provano un elevato grado di soddisfazione nella fruizione delle strutture termali viterbesi. Emerge la necessità di un'azione più efficace dal lato della promozione e della commercializzazione sui mercati italiani ed esteri del prodotto termale viterbese.

Appare comunque importante un'opera di potenziamento delle altre componenti del prodotto turistico, in particolare con interventi sul versante delle manifestazioni culturali e delle occasioni di svago e di divertimento, ambito in cui il privato può rappresentare l'elemento strategico e può fare la differenza, potenziando i servizi alla persona.

BIBLIOGRAFIA

- Angiolini, G., Selmi, G., Giovanardi, E. 1971: *Evoluzione storica e sociale dell'idroterapia e del termalismo*. Imola, Galeati.
- Assoterme, IRI, Federterme e Unionterme, 1996: *Primo Rapporto sul termalismo italiano*.
- Barbini, B., Carosi, A. 1988: *Viterbo e la Tuscia. Dall'istituzione della Provincia al decentramento regionale (1927-1970)*. Viterbo, Cassa di Risparmio.
- Barucci, P. et al. (a cura di) 1997: *Settimo Rapporto sul Turismo Italiano*. Firenze, Turistica-Mercury.
- Barucci, P. et al. (a cura di) 1998: *Ottavo rapporto sul turismo italiano, 1998*. Firenze, Turistica-Mercury.
- Battilani, P. 2009: *Vacanze di pochi, vacanze di tutti. L'evoluzione del turismo europeo (2ª ed.)*. Bologna, Il Mulino.
- Becheri, E., Quirino, N. (a cura di) 2012: *Rapporto sul sistema termale in Italia 2012*. Milano, Franco Angeli.
- Berrino, A. 2011: *Storia del turismo in Italia*. Bologna, il Mulino.
- Berrino, A. 2014: *Andare per terme*. Bologna, il Mulino.
- Camera di Commercio, Industria, Artigianato, Agricoltura Viterbo, 1991: *Indagine sul Turismo nella Provincia di Viterbo*. Centro Studi Turistici Firenze.
- Carera, A. 2008: "Il turismo sociale: definizioni ed esperienze europee (1936-1963)", in *Storia del turismo. Annale 2006-2008*, a cura di A. Berrino. Milano, Franco Angeli, 165-182.

- Comune di Viterbo, 1980: *Atti Convegno Viterbo Città Termale*. Viterbo, Eurograph.
- Consorzio Toscana Termale, 1997: "Immagine delle terme e sull'atteggiamento del pubblico verso la salute e le cure termali", in *Turistica*, 6, 2-3, 71-109.
- Cusani, M. 1915: *Guida descrittiva e medica alle stazioni idrominerali, idroterapiche e climatiche d'Italia, con un cenno sui soggiorni d'inverno, sui sanatori e sulle cure dietetiche di latte e di uva*. Milano, Fratelli Treves.
- Di Gregorio, S. 1977: *Lo stato delle acque termali viterbesi e le prospettive della loro utilizzazione*, Relazione svolta in occasione della conferenza provinciale del turismo tenutasi a Viterbo il 15 dicembre 1976. Viterbo, s.n.
- Federterme. *Relazione del 2013* (www.federterme.it).
- Francioni, G., Balducci, E. 1955: "Termalismo sociale: aspetti medici, giuridici, organizzativi", relazione al XXXIII Congresso nazionale dell'Associazione medica italiana di idro-climatologia, talassologia e terapia fisica (Varese, Milano, 25-27 aprile 1955), in *Previdenza sociale*, XI, 2, 447-471.
- Fronzaroli, L. 1963: "Le cure balneo-termali nella prevenzione dell'invalidità al lavoro", in *Previdenza sociale*, XIX, 3, 843-882.
- Giorgi, C. 2004: *La previdenza del regime. Storia dell'Inps durante il fascismo*. Bologna, Il Mulino.
- Gustapane, E. 1989: *Le origini del sistema previdenziale: la Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e per la vecchiaia degli operai (19 novembre 1898-19 luglio 1919)*, in INPS, Roma, 35-98.
- INPS, [1950]: *Mezzo secolo di attività assicurative e assistenziale (1898-1948)*. Roma, Tipografia Operaia Romana.
- INPS, 1970: *Settant'anni dell'Istituto nazionale della previdenza sociale. Cinquant'anni dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia. Raccolta di studi*. Roma, INPS.
- INPS, 1989: *Novant'anni di previdenza in Italia: culture, politiche, strutture*, Atti del convegno (Roma, 9-10 novembre 1988), supplemento a *Previdenza sociale*, XLV, 1.
- INPS, 2004: *Guida all'archivio storico*, a cura di M. Frustaci, s.l., s.n.
- INPS, Servizio Sanitario (a cura di). 1949: "Origini, sviluppi e orientamenti dell'assistenza idrotermale dell'INPS", in *Previdenza sociale*, V, 5, 601-614.
- INPS, Servizio Sanitario (a cura di). 1952: "Ricostruzione dello stabilimento termale dell'INPS in Viterbo", in *Previdenza sociale*, VIII, 3, 1011-1021.
- INPS Servizio Sanitario (a cura di), 1955: "Le cure termali dell'INPS per i lavoratori nel 1954", *Previdenza sociale*, XI, 2, 497-502.
- INPS, Servizio Statistico Attuariale 1951: *Notizie statistiche 1943-1948*. Roma, Istituto Poligrafico dello Stato.
- INPS, Servizio Statistico Attuariale 1953: *Notizie statistiche 1948-1951*. Roma, Istituto Poligrafico dello Stato.
- ISTAT, 1953: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1951-52*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1954: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1952-53*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1955: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1953-54*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1957: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1954-55*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1958: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1955-56*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1959: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1956-57*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1960: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1958*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1961: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1959*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1962: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1960*. Roma, Abete.
- ISTAT, 1966: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1964*. Roma, Istat.
- ISTAT, 1967: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1965*. Roma, Istat.
- ISTAT, 1973: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1970-71*. Roma, Istat.
- ISTAT, 1979: *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale 1974-75*. Roma, Istat.
- ISTAT, 1999: *Statistiche del turismo*. 1997. Roma, Istat.
- Kolega, A. 2004: *Cenni storici*, in INPS, 2004, 9-11.
- Melis, G. 1989: *L'organizzazione della gestione: l'INPS nel sistema amministrativo italiano (1923-1943)*, in INPS, 1989, 99-129.
- Messina, B. 1978: "I problemi del termalismo sociale", in *Atti del Convegno su turismo e vacanze nella politica sanitaria e dei servizi sociali* (Fiuggi, 2 aprile 1977). Roma, Istituto Italiano di Medicina Sociale, 43-49.
- Ministero delle Finanze-Direzione Generale del Demanio Pubblico e delle Aziende Patrimoniali, 1929: *Salsomaggiore. Le terme e l'Istituto chimico del Regio demanio dall'avvento del governo fascista a tutto l'anno 1928*. VII. Roma, Libreria dello Stato.
- Opera Nazionale Dopolavoro, 1933: *La specializzazione delle terme di Viterbo*. Roma, Edizioni dell'OND.
- Opera Nazionale Dopolavoro, 1934: *Terme di Viterbo. Primi cinque di anni di attività dell'opera nazionale dopolavoro*. Roma, Edizioni dell'OND.
- Ossi, G. 1978: *Il termalismo sociale nella riforma sanitaria*. Eurosia, Roma.
- Ranelletti, A. 1914: *Proposte per il maggiore incremento delle Terme e la valorizzazione delle acque minerali per bevande, del Comune di Viterbo*. Roma, Tip. Ed. Nazionale.
- Ritter, G. A. 1996: *Storia dello Stato sociale*. Roma-Bari, Laterza.
- Signorelli, G., Rosi, G. 1922: *Guida di Viterbo*, Viterbo, Z. Mattioli.
- Torelli Landini, E., Arcangeli, R., Dall'Armellina, C. 1999: *Le terme dei Lavoratori dell'INPS*. Roma.
- Touring Club Italiano, 1936: *Guida pratica ai luoghi di soggiorno e di cura in Italia. Parte II. Le stazioni idrominerali*. Milano, TCI.
- UNWTO, 2014: *Tourism highlights 2014 edition*. UNWTO.

Dossier 2

La gestión del agua urbana en el siglo XXI:
una perspectiva económica, política y social

*Urban Water Management in the Twentieth Century:
An Economic, Political and Social Perspective*

Alberto Ruiz-Villaverde; Miguel A. García-Rubio y Francisco González-Gómez, coords.



Presentación

La gestión del agua urbana en el siglo XXI: una perspectiva económica, política y social

Alberto Ruiz-Villaverde; Miguel A. García-Rubio; Francisco González-Gómez
Instituto del Agua. Universidad de Granada. Granada, España. albertorv@ugr.es; magrubio@ugr.es; fcojose@ugr.es

Dentro de la literatura económica los servicios urbanos de agua son considerados servicios preferentes, es decir, satisfacen necesidades básicas íntimamente relacionadas con la supervivencia del ser humano. Es por esto que deben ser las autoridades públicas las responsables de garantizar su provisión y acceso universal, tanto en cantidad como en calidad. Por otra parte, el recurso hídrico es un bien de disponibilidad limitada, sobre todo el agua de más calidad, y es susceptible de multiplicidad de usos que compiten entre sí. Adicionalmente, conviene tener en cuenta que los servicios urbanos de agua incluyen externalidades positivas en salud y bienestar de las que deberían beneficiarse todos los ciudadanos, con independencia de su nivel económico. Por último, no puede obviarse la naturaleza económica de los servicios urbanos de agua; la exigencia de importantes inversiones de capital inicial, unos elevados costes fijos de mantenimiento de la estructura productiva y la presencia de economías de escala y de densidad, hacen que la existencia de un único proveedor sea la situación más eficiente para la provisión del servicio. Se trata pues de un sector que se estructura en torno a monopolios naturales de ámbito local, sean estos gestionados pública o privadamente. Y, por tanto, los servicios urbanos de agua requieren una adecuada regulación y control público.

En las últimas décadas se han producido importantes cambios en la forma de gestión de los servicios urbanos de agua. En España ello ha supuesto un importante aumento de las formas de gestión a través de empresas que total o parcialmente están participadas por capital privado. El argumento más frecuente para defender la entrada del sector privado en la gestión de los servicios urbanos de agua ha sido las potenciales ganancias de eficiencia. No obstante, la literatura no corrobora inequívocamente este resultado. Por tanto, la investigación aplicada se ha centrado recientemente en analizar los factores explicativos que han llevado a las autoridades locales a optar por unas formas de gestión frente a otras, de entre las que permite la legislación española.

Este dossier contribuye a extender el análisis económico de los servicios urbanos de agua, sin dejar de lado los aspectos sociales. El dossier se estructura en torno a cuatro artículos. El prime-

ro de ellos centrado en torno a los principales retos en relación con la mejora de los servicios urbanos de agua en España. Dos artículos abordan el análisis de la eficiencia en la gestión; en un caso se realiza un importante esfuerzo de recopilación y análisis de la literatura existente sobre la cuestión, y en el otro se presenta un novedoso enfoque de la influencia de la estructura del gobierno corporativo sobre la eficiencia. En el último artículo se aborda la reacción ciudadana y los movimientos de resistencia cívica frente a la tendencia privatizadora de la industria en España.

Abre el dossier la contribución realizada por el profesor de la Universidad Politécnica de Valencia, Enrique Cabrera Marcet, titulada "Retos del agua para usos residenciales e industriales". Desde una amplia perspectiva, se señala un estado de situación en el que es necesario actuar sin mayor dilación. El stress hídrico supone una amenaza en muchas regiones del mundo. Es el efecto conjunto de una demanda creciente, la acción antrópica y unas limitadas disponibilidades de recursos hídricos. El crecimiento de la población y las nuevas demandas en un contexto incierto de cambio climático, imponen la necesidad de introducir mejoras en la gobernanza del agua, así como la búsqueda de fuentes alternativas del recurso.

Habrà que hacer frente en el futuro a nuevos esfuerzos inversores. Gran parte de la infraestructura hidráulica necesita ser renovada con urgencia. Es paradójico que en regiones con alto stress hídrico persistan elevados niveles de pérdidas en unas redes de distribución claramente obsoletas. También habrá que hacer esfuerzos inversores para la construcción y el mantenimiento de plantas desalinizadoras, depuradoras que incorporen tratamientos para la reutilización del agua y técnicas para el aprovechamiento del agua de lluvia. Para priorizar las políticas de agua será necesaria la implicación y concienciación de todos los agentes interesados. La administración deberá conceder a la gestión del agua una mayor importancia en sus políticas de gasto; los ciudadanos habrán de ser conscientes de que ha de hacerse un uso más eficiente del recurso y de que, además, han de contribuir a la financiación de las mejoras producidas en el sector; y los investigadores habrán de orientar su trabajo a las necesidades

y demandas de la industria para ofrecer soluciones a problemas reales.

La autora del segundo artículo es Marta Suárez-Varela Maciá, investigadora de la Universidad de Valencia: “¿Está relacionada la eficiencia en el servicio urbano de agua con la titularidad del gestor?”. El artículo se estructura en dos partes. En primer lugar se realiza una descripción general sobre la situación internacional de la industria del agua en relación con la titularidad de la gestión. Además, se describen los argumentos a favor y en contra de la gestión privada contemplados en la literatura académica. En la segunda parte del trabajo se lleva a cabo una minuciosa revisión y análisis de la literatura empírica internacional sobre eficiencia en la gestión de los servicios de agua.

Este artículo consigue poner de manifiesto que no existe una evidencia empírica irrefutable acerca de la superioridad de una forma de titularidad de la gestión —pública o privada— frente a otra. Asimismo identifica la existencia de cuestiones aún por resolver en la industria del agua, como el fomento de la competencia empresarial en el acceso al mercado y dentro del mercado, el impacto de la regulación, el papel y relevancia de los organismos supervisores o el diseño de incentivos económicos para reducir las pérdidas de agua en las redes de abastecimiento.

El tercer artículo firmado por Giulia Romano, profesora de la Universidad de Pisa (Italia), Andrea Guerrini y Chiara Leardini, profesores de la Universidad de Verona (Italia) se titula: “Exploring the link between the corporate governance and efficiency of Italian water utilities”. El artículo realiza un interesante análisis empírico para un periodo de tiempo de tres años —2010 a 2012— a partir de una base de datos de 100 empresas que operan en el sector del agua urbana en Italia. El enfoque metodológico utilizado para la estimación de la eficiencia es no paramétrico; concretamente un modelo de Análisis Envolvente de Datos (DEA) bietápico, elegido por los autores por ajustarse mejor a la naturaleza de los datos de la muestra.

Entre sus resultados puede destacarse que, de acuerdo con su análisis, la titularidad de la gestión no tiene un efecto significativo sobre la eficiencia. En segundo lugar, sí tiene un efecto destacado sobre la eficiencia el tamaño de las Juntas Directivas de las empresas gestoras; concretamente, las empresas con un mayor número de miembros en sus Juntas Directivas reportan un

menor nivel de eficiencia. Por tanto, la recomendación política es evidente, dichas empresas deberían reducir el número de directivos. Por último, los autores encuentran evidencias de que aquellas empresas que cuentan entre sus directivos con personas que mantienen vínculos de afiliación a algún partido político son menos eficientes. En este sentido, el trabajo aporta un fundamento empírico para la reciente reforma legislativa implementada en Italia que prohíbe ocupar puestos directivos en las empresas privatizadas del sector a los individuos que hayan tenido previamente responsabilidades políticas en la industria del agua.

Cierra este dossier el artículo de Luis Babiano Amelibia, gerente de la Asociación Española de Operadores Públicos de Agua (AEOPAS): “Agua urbana: Mercantilización y resistencia social en España”. Este trabajo realiza una crítica incisiva sobre algunos de los aspectos más controvertidos del proceso privatizador de los servicios urbanos de agua en España. Califica de “burbuja hídrica” el incremento de la gestión privada en la industria del agua urbana en España durante los últimos años, y critica que el destino del canon concesional no sea la mejora de los servicios urbanos de agua. Además, discute el previsible impacto sobre las entidades públicas locales, en relación con sus competencias en la gestión del agua, de las últimas reformas legislativas —Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local—. El artículo finaliza analizando con cierto detalle los movimientos de resistencia ciudadana frente al intento de privatización del Canal de Isabel II (Madrid) y de la privatización de la gestión del servicio en Alcázar de San Juan (Ciudad Real).

Entre las conclusiones, el autor sostiene que el proceso privatizador del servicio urbano de agua en España solo se podrá revertir con una correcta armonización entre las reformas legislativas y la movilización popular. Además, se plantea que la sostenibilidad económica, social y ambiental del servicio urbano de agua pasa inevitablemente por el establecimiento de un consenso amplio a través de un acuerdo sobre el agua pública.

Sin duda alguna se necesita mucha más investigación en el área de la gestión de los recursos hídricos. No obstante, creemos que este dossier ofrece interesantes respuestas a algunos de los problemas más acuciantes relacionados con la gestión del agua; asimismo, también identifica cuestiones aún por resolver y futuras líneas de investigación.

Retos del agua para usos residenciales e industriales

The Challenges of Residential and Industrial Water Use

Enrique Cabrera-Marcet

Universitat Politècnica de València. Valencia, España. ecabrera@ita.upv.es

Resumen – En los países en los que predomina el uso del agua agrícola, es el caso de España, la demanda de los usos industriales y residenciales es, desde la óptica cuantitativa, un asunto irrelevante. Sin embargo, en las últimas décadas el agua urbana está ganando relevancia. Un elemental análisis de riesgos lo justifica: aunque incluso en periodos secos la probabilidad de que haya restricciones severas es baja, los costes asociados a esa escasez son extremadamente altos. Por ello, los problemas relacionados con los usos agrícolas son, en general, muy diferentes a los asociados con los usos residenciales e industriales y en pocas ocasiones ambos usos compiten. En general, puede afirmarse que sus problemas están desacoplados. Sin embargo, comparten su mayor reto, adecuar las políticas tradicionales al momento actual. Este artículo es una reflexión dedicada a los problemas a los que se enfrenta el agua urbana y a las estrategias que permiten gestionarla de modo más sostenible.

Abstract – *In countries like Spain in which agricultural activities dominate water use, urban and industrial water demand is, from the quantity point of view, a minor issue. Nevertheless, in the last decades urban water use is gaining relevance. A simple risk analysis bears out this relevance: although even in dry periods the probability of a supply failure is low, the costs associated with it are extremely high. In any case, problems linked to agricultural uses are, generally speaking, different from those related to urban and industrial ones. In very few occasions both uses compete. Hence, it could be argued that the problems that each of them face are rather disconnected. However, they do confront a common challenge: how to adapt old policies to modern-day conditions. This paper reflects on the challenges that urban water faces and the strategies that would allow for a more sustainable water management system.*

Palabras clave: usos urbanos del agua; urbanización; precios del agua; crecimiento de la población

Keywords: urban water use; urbanization; water prices; population growth

Información Artículo: Recibido: 19 enero 2015

Revisado: 31 marzo 2015

Aceptado: 16 julio 2015

INTRODUCCION¹

El paso de los siglos no ha cambiado la capacidad del ser humano para crear. Sin embargo, como resultado de la tecnología, las costumbres y los estilos de la vida de hoy en día apenas se parecen a los de hace tan solo cincuenta años. Los sólidos fundamentos del conocimiento acumulado por nuestros predecesores comenzaron a dar sus frutos en la revolución industrial, a lo largo de la segunda mitad del siglo XVIII. Pero lo ocurrido entonces poco tiene que ver con los avances tecnológicos acaecidos en las décadas más recientes, y que han desembocado en el imperante fenómeno de globalización. Todo ha sucedido tan rápido que nuestra forma de vida actual poco tiene que ver con la de hace unas pocas décadas. Un rápido desarrollo que contrasta con las experiencias de nuestros ancestros: quienes nacieron hace sólo dos siglos, vivieron muy pocos cambios.

De estos avances ha participado toda la ingeniería, aunque habría que distinguir entre los campos más novedosos y los que tienen ya una larga trayectoria. Los primeros (caso de las telecomunicaciones o de la aeronáutica) han evolucionado al mismo ritmo que sus también jóvenes marcos socio-económicos. Pero ese no es el caso de la ingeniería del agua. En este sentido, su formidable desarrollo habido en el siglo XX tuvo que convivir con una cultura casi ancestral y con un rígido y consolidado sistema jurídico de derechos que han generado disfunciones significativas. Compaginar el rápido cambio social y tecnológico con las leyes y los derechos ancestrales se muestra como una tarea compleja, pues el marco rígido dificulta la adaptación de la política del agua al escenario actual. Este problema es más evidente en países en que la historia del agua tiene un gran peso. Sin embargo, la corrección de las disfunciones es más fácil en el caso de los nuevos campos de la ingeniería, ya que el progreso y los escenarios de actuación se mueven prácticamente a la par.

Hoy en día, la estructura de la administración del agua, la formación de quienes toman las decisiones y las actitudes culturales de los consumidores no son las más adecuadas para hacer frente a los daños colaterales del progreso. Se necesitan reformas de manera urgente, porque con el tiempo los problemas se acrecientan, y si la complejidad de las reformas sigue atenuando a quienes tienen la responsabilidad de llevarlas a cabo, el desenlace es fácilmente previsible; se producirá una gran crisis, que obligará a implementar cambios de manera rápida y, por tanto, traumática.

El actual desequilibrio se inició con el formidable desarrollo habido en el s. XX de las ingenierías civil, hidráulica y electromecánica. Hasta entonces, los cambios acontecían lentamente y los problemas encontraban pronto o tarde una solución. El tiempo no apremiaba. Sin embargo, la construcción de enormes presas y de grandes máquinas hidráulicas, haciendo posible la contención de grandes volúmenes de agua y su transporte a cientos de kilómetros, cambiaron las dimensiones de la ingeniería del agua. Este desarrollo permitió la consecución de logros que las generaciones anteriores difícilmente podían imaginar. Millones de hectáreas de

tierra de secano se convirtieron en regadío y se pudieron ocupar lugares, es el caso de Las Vegas, hasta entonces inhabitables.

La ingeniería del agua alcanzó su cénit a finales del siglo XX. Fue en 1987 cuando la Comisión Brundtland, preocupada por el deterioro del medio ambiente en todo el mundo, defendió la necesidad de aplicar políticas más sostenibles. A partir de ese momento, la única política del agua hasta entonces puesta en práctica (aumentar y movilizar más recursos hídricos) ha encontrado la contrapartida en políticas orientadas a una gestión de la demanda más eficiente. Sin embargo, teniendo en cuenta que hasta ahora este objetivo se ha perseguido muy tímidamente y que, por otra parte, la demanda sigue creciendo, el resultado es que continúa habiendo (al menos sobre el papel) un desequilibrio entre la oferta y la demanda de agua. La inercia dificulta el progreso, ya que la primera solución elegida por el ser humano, que tiende a ser renuente al cambio, es *la de siempre*. Solo una mejor educación ambiental puede contrarrestar el peso de la historia y la inercia que conlleva.

EL NUEVO CONTEXTO DEL AGUA
EN EL ÁMBITO URBANO DEL SIGLO XXI

El suministro de agua de calidad a la creciente población mundial es, a día de hoy, un formidable reto. Algunos hechos lo explican. Para evidenciar que el origen de los principales problemas tiene siempre la misma base, primero se presentan los hechos de manera general, y, posteriormente, se detallan para el caso particular de España. Por último, y asumiendo que los problemas son compartidos, se formula un diagnóstico general y las pautas de carácter universal que conviene seguir.

UN EXTRAORDINARIO Y ASIMÉTRICO CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

La población mundial casi se ha triplicado a lo largo de las últimas seis décadas (Gráfico 1a). En efecto, en 1950 la población mundial era de 2.500 millones de habitantes y hoy ya somos más de siete mil millones de personas, lo que supone un extraordinario ritmo de crecimiento teniendo en cuenta que en los nueve siglos anteriores, el aumento fue sólo de 1.400 millones (de 300 millones a principios del segundo milenio a 1.700 millones a comienzos del siglo XX). Y aunque en los últimos años ha disminuido el ritmo de crecimiento de la población, se espera que en 2050 la población mundial alcance los 9.000 millones de personas.

Sin embargo, las cifras son aún más llamativas si se hacen comparaciones en términos de población urbana. En 1950 sólo un tercio de la población mundial (unos setecientos millones de personas) vivía en ciudades. A mediados de 2009 ya había 3.400 millones de personas viviendo en un marco urbano, lo que representa el 50% de la población mundial, una tendencia que España también comparte. El Gráfico 2 muestra el crecimiento de la población y la tasa de aumento porcentual. Por su parte, la Tabla 1 muestra la asimetría del crecimiento de la población en los ámbitos rural y urbano.

¹ Una primera versión de este trabajo ha sido publicada en *Water, Agriculture and the Environment in Spain: can we square the circle?* CRC Press, 2013.

Gráfico 1. Perspectivas de crecimiento de la población mundial²

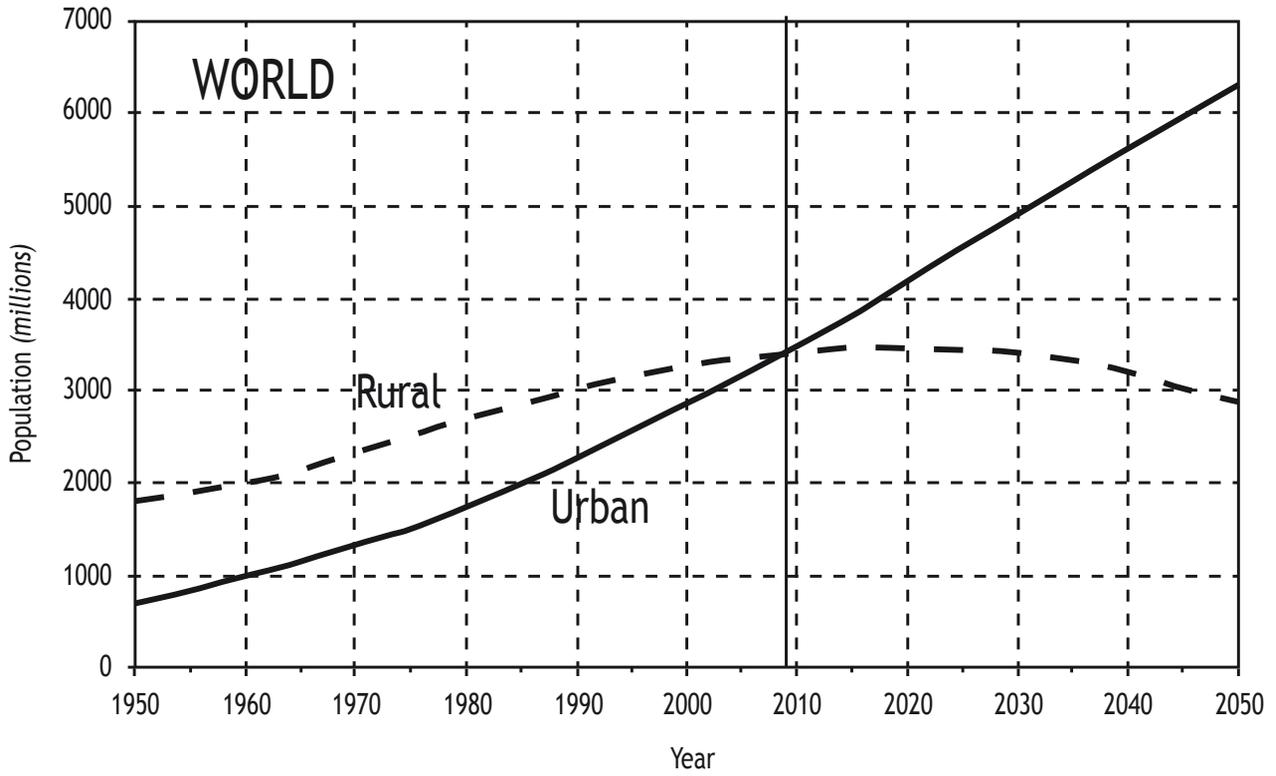
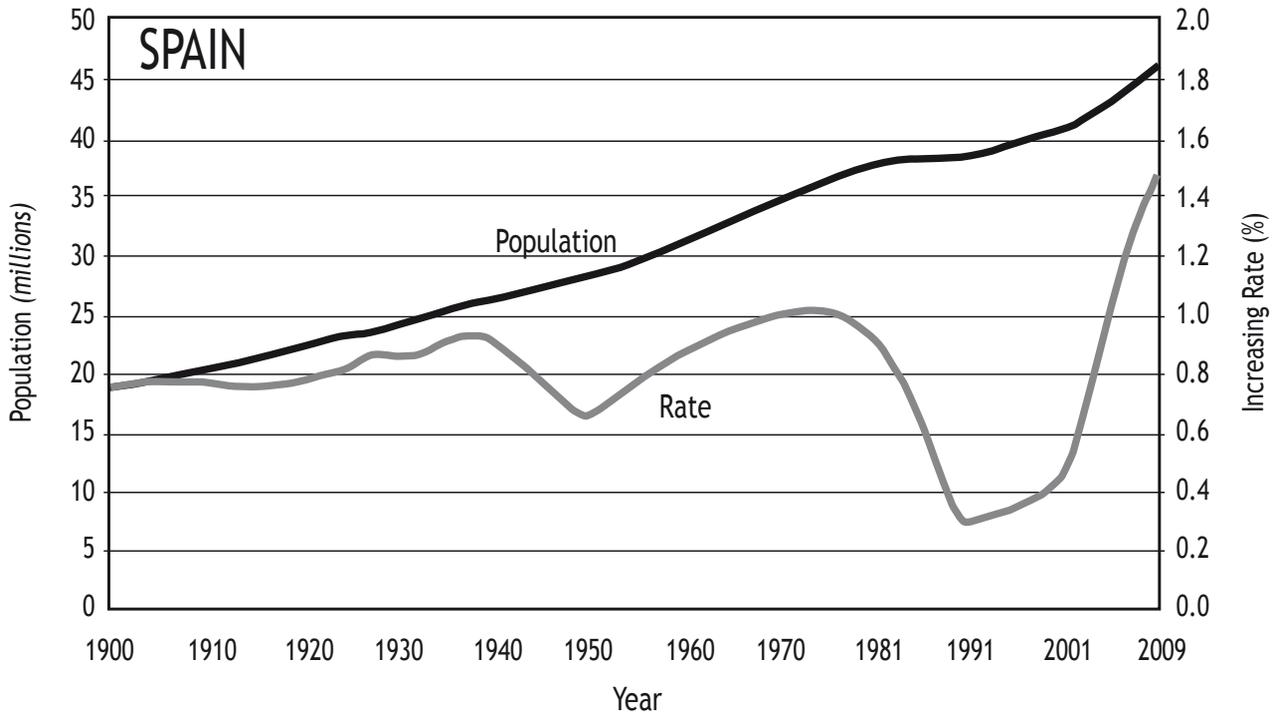


Gráfico 2. Crecimiento de la población española en las últimas décadas³



² UN, 2010.

³ BBVA, 2010.

Tabla 1. Distribución de la población en áreas urbanas y rurales de España⁴

Año	Población (total)	Población en % que vive en ciudades de más de 50.000 hab.	Población en % que vive en ciudades entre 1.000 y 50.000 hab.	Población en % que vive en el ámbito rural (P < 1.000 hab.)
1900	18.830.649	13,73 %	74,16 %	12,11 %
2001	40.847.371	50,63 %	45,53 %	3,84 %
2009	46.745.807	52,47 %	44,31 %	3,22 %

LAS NECESIDADES DE AGUA SON CRECIENTES EN UN ESCENARIO CONDICIONADO POR EL CAMBIO CLIMÁTICO

A escala mundial, la agricultura es actualmente el destino del 70% de los recursos hídricos, aunque las previsiones indican que, en términos absolutos, este porcentaje disminuirá ligeramente (Gráfico 3), mientras que el porcentaje de agua para usos domésticos e industriales (los usos urbanos) aumentará en las próximas décadas. En cualquier caso, es importante subrayar que, desde la crisis alimentaria de 2008, se cree que la producción de alimentos tendrá que aumentar sustancialmente, y que el suministro de agua para riego también aumentará de forma moderada (contradiendo lo mostrado en el Gráfico 3), lo que añadirá más presión a este valioso recurso. En España, cuya demanda total de agua es hoy de unos treinta mil Hm³/año, los porcentajes son similares a los representados en el Gráfico 3. En este sentido,

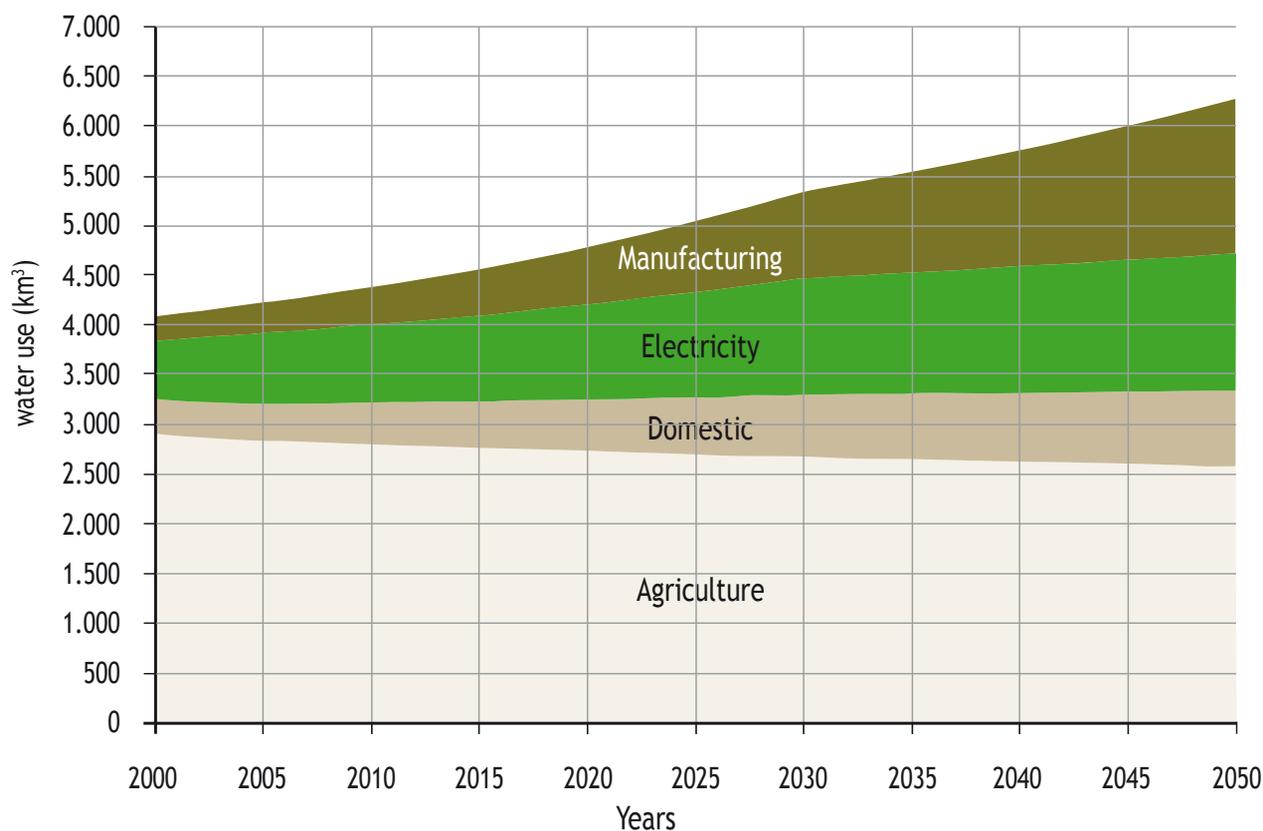
España sigue el patrón general por lo que los recursos hídricos estarán sometidos a una creciente presión, sobre todo teniendo en cuenta la amenaza de un cambio climático que (según los modelos del *Intergovernmental Panel on Climate Change*) afecta de manera notable a los países mediterráneos. En definitiva, como la población seguirá creciendo, la solución pasa por una gestión más eficiente.

INCREMENTO DEL TERRITORIO ALTERADO Y URBANIZADO POR LOS SERES HUMANOS

Los cambios en el uso del suelo asociados a la urbanización afectan al ciclo hidrológico. La creación de superficies impermeables aumenta la escorrentía, reduce la recarga de acuíferos y propicia inundaciones urbanas. Su cada vez mayor frecuencia y los elevados daños económicos asociados, y ocasionalmente humanos, han convertido esta cuestión en una de las mayores preocupaciones en muchos entornos urbanos. En ese caso, el desarrollo urbano, que crece conjuntamente con la población, tiene un impacto directo e incrementa la complejidad de la gestión sostenible del agua en el mundo. Puede afirmarse que una decisión política que modifique el uso del suelo es también una decisión de política hídrica.

España en este caso no sigue el promedio mundial. El ritmo de cambio en el uso del suelo durante la última década (1,95%) ha sido tres veces superior a la media (0,68%) de los 23 países

Gráfico 3. Evolución del uso del agua por sectores⁵



4 Idem.

5 OECD, 2008.

Imagen 1. Cambio en el uso del suelo. La ciudad de Benidorm en la década de 1960 y en la actualidad



de la Unión Europea que han participado en el proyecto Corine Land Cover, cuyo objetivo fue cuantificar los cambios en el uso del suelo entre 1990 y 2000. Y aunque el estallido de la *burbuja inmobiliaria* ha interrumpido provisionalmente esta tendencia, el problema es ya una realidad (Imagen 1) por lo que es fundamental estudiar las estrategias que permitan minimizar sus efectos negativos.

CRECIMIENTO CONTINUADO DE LA CONTAMINACIÓN DEL AGUA

El deterioro de la calidad del agua es otro de los cambios drásticos ocurrido durante las últimas décadas. De hecho, los tratamientos necesarios para la potabilización del agua son cada vez más sofisticados y costosos. Aunque en el pasado el agua de riego no contenía sustancias tóxicas, el uso masivo de fertilizantes y pesticidas ha contaminado muchos de los acuíferos que abastecen a las zonas urbanas. Estas prácticas agresivas se iniciaron en la segunda mitad del siglo XX, y en Europa no se adoptó ninguna medida hasta 1991, cuando se promulgó la Directiva de nitratos, que pasó así a convertirse en uno de los primeros instrumentos legislativos medioambientales de la UE. Ello marcó un punto de inflexión y ha ayudado a mejorar ligeramente la situación. Sin embargo, sigue siendo uno de los temas que causa mayor preocupación medioambiental.

No obstante, los usos industriales y urbanos (incluyendo la recogida de aguas pluviales) presentan el mayor impacto debido a los contaminantes asociados, algunos de ellos de reciente aparición (contaminantes emergentes). Por otra parte, la cantidad de agua contaminada y su acumulación en los acuíferos aumenta por el incremento de la población y la urbanización, así como por el crecimiento del consumo unitario medio (litros por persona y día). De este modo, aunque entre 1950 y 1990 la población se ha duplicado, el volumen de agua utilizada en el mismo periodo se ha triplicado. La recuperación de la calidad del agua exige importantes inversiones que muchos países en desarrollo no pueden asumir. Además, y ello es lo peor, se requiere mucho tiempo para restaurar lo que se ha alterado. En ocasiones el problema va más allá de la posibilidad de invertir porque, en algunos casos, una vez que se han construido las plantas de tratamiento los ayuntamientos no pueden afrontar los costes operativos y energéticos necesarios.

Al igual que en el resto del mundo, las masas de agua españolas han sido receptoras durante las últimas décadas de muchas fuentes contaminantes (urbanas, industriales y agrícolas), y la sociedad es sensible a la contaminación por lo que la respuesta ha sido eficaz en cierta medida, aunque con tres puntos débiles. En primer lugar, la mayor parte del dinero destinado a estas inversiones ha venido de Bruselas (UE) pero ahora estos fondos tienden a desaparecer. En segundo lugar, la mayoría de las pequeñas ciudades y pueblos no cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales. Por ejemplo, en Cataluña el 34,57% de los municipios (donde habita solamente el 4,59% de la población) no tienen instalación de este tipo. Por último, como el agua es subvencionada, el principal organismo responsable de su gestión en Cataluña (la Agencia Catalana del Agua) soporta un déficit de 2.500 millones de euros. En cualquier caso, hay que subrayar que Cataluña no es la peor región de España, muy al contrario, está en una posición mejor que otras.

EL ESCENARIO ACTUAL DE CRISIS ECONÓMICA

En estos tiempos turbulentos uno de los mayores problemas es el excesivo endeudamiento de unos gobiernos que ahora deben reducir sus déficits. Esto significa que en los próximos años van a manejar unos presupuestos más reducidos obstaculizando lo que hasta ahora ha sido una práctica habitual en muchos países: el pago de estas infraestructuras con recursos públicos. Por ello, poco a poco, irán desapareciendo unos subsidios que, aunque prohibidos en Europa por la DMA, muchos países han seguido manteniendo.

El previsible fin de los subsidios, además de conducir a un incremento de los precios, hará necesario buscar financiación alternativa y reducir los costes. La necesidad de atraer capital privado volverá a reabrir el permanente debate sobre la gestión público-privada que, con independencia de sus pros y sus contras, es un tema que debe ser discutido desde un punto de vista pragmático, lejos de la arena política. Además, la necesidad de reducir los costes fomentará la eficiencia y la búsqueda de economías de escala. En resumen, con toda probabilidad, la actual crisis económica marcará un punto de inflexión para los subsidios y conducirá a la recuperación íntegra de los costes del agua urbana. España,

con una tasa de desempleo muy por encima del 20%, una deuda externa por encima del 160% del PIB y un déficit público próximo al 100%, debería empezar a pensar en ello. De lo contrario, esta “burbuja hídrica” explotará.

LA INVERSIÓN HA SIDO ENORME POR LO QUE AHORA EL RETO ES MANTENER LAS INFRAESTRUCTURAS Y RENOVARLAS

El siglo XX, sobre todo en sus primeras décadas, fue testigo de la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas, principalmente en los países o regiones semiáridas, como España o California. Como parte de una política orientada a movilizar más recursos hídricos, las infraestructuras hidráulicas fueron una excelente fuerza impulsora para una economía que tenía que crecer después de la Gran Depresión y de la Segunda Guerra Mundial. Además, en ese momento, los gobiernos no tenían que hacer frente a los niveles de deuda actuales, y estos proyectos al mejorar la calidad de vida, tenían el apoyo de la ciudadanía acercando el voto de una gran mayoría a los políticos que los promovían. Y, puesto que sus impactos ambientales no eran bien conocidos, nadie, o muy pocas personas, se opusieron a ellos.

Pero esa época ya pasó, especialmente en los países desarrollados, donde la principal necesidad es ahora la gestión del agua más que el desarrollo de nuevas infraestructuras. Las infraestructuras hidráulicas del pasado ahora deben ser conservadas, o reemplazadas, incluyendo millones de kilómetros de tuberías urbanas. Sin embargo, esto no ofrece atractivo para el público en general, que asigna escaso valor a estas políticas a menos que sean evidentemente necesarias. Tampoco son atractivas para los políticos (la renovación de tuberías significa enterrar el dinero). Sin embargo, dado su deterioro progresivo, su reposición no puede retrasarse más si no es a costa de hipotecar (deberán afrontar las inversiones que ahora se aplazan) a las generaciones futuras. La sociedad civil debe reaccionar y actuar.

En España, los activos de la infraestructura urbana del agua se pueden resumir en unas pocas (aunque impresionantes) cifras: unos doscientos mil kilómetros de tuberías de suministro de agua, alrededor de ochenta mil kilómetros de tuberías de saneamiento y cerca de cinco mil plantas de tratamiento de agua. Una parte de estos activos necesita ya renovarse. Pero las actuales tarifas de agua urbana no lo permiten. Con suerte, todavía quedan unos cuantos años de margen para poder reaccionar. La mayoría de las plantas de tratamiento de agua se han construido en la última década y todavía tienen un desempeño aceptable. Pero como el periodo de explotación de estas infraestructuras es más corto que el de los otros activos hídricos urbanos (tuberías, depósitos, tanques, etc.) su vida es más breve.

SOBRE LA NECESIDAD DE ADAPTAR LA FORMACIÓN DE LOS RESPONSABLES POLÍTICOS AL NUEVO ESCENARIO

Los problemas que deben ser abordados son formidables. Por ejemplo, Ciudad de México representa un catálogo de lo más significativo. Con más de veinte millones de habitantes, su agua urbana procede principalmente de sus acuíferos porque los recursos hídricos superficiales del entorno no bastan para satisfacer las

necesidades de la población. Sin embargo, el crecimiento incesante de la ciudad y la degradación de sus acuíferos, gravemente afectados por la actividad urbana, hacen necesario encontrar recursos en las cuencas vecinas, y esto ha generado graves problemas sociales para los agricultores que, hasta entonces, los habían estado utilizando. Existe, de hecho, un alto nivel de fugas que sólo puede ser subsanado con una importante inversión, que a su vez requerirá elevar los precios, con el consiguiente problema social que se traslada a los estratos más pobres de la población. En resumen, lo que en principio era sólo un problema de ingeniería es hoy un problema multidimensional. La tecnología, aunque importante, juega en la actualidad un papel más secundario.

En tan solo unas décadas se han producido cambios de gran calado que exigen adecuar a este nuevo escenario la formación de los responsables políticos y adecuar la mentalidad de los ciudadanos. Las soluciones solo serán aceptables cuando se combinen armoniosamente las ópticas del problema. Por lo tanto, la “integración” debe regir las decisiones sobre las políticas futuras del agua, especialmente en las zonas urbanas con graves implicaciones sociales. El agua es un tema muy transversal y las soluciones sostenibles requieren de la integración de todos los intereses y puntos de vista. Esto requiere, y en ello conviene insistir, el cambio cultural de todos los actores implicados, desde los responsables políticos hasta los ciudadanos. En resumen, son necesarios nuevos planes de estudio que formen mejor a los líderes del futuro. Se necesita un contacto más estrecho con la realidad y capacidad para integrar los tres ámbitos —el político, el administrativo y el técnico— en la toma de decisiones. La formación debe preparar a los futuros líderes para la función que han de desempeñar pues solo a través de la integración se pueden encontrar soluciones sostenibles.

Con todo, y pese a su importancia, la formación de los responsables políticos no es suficiente *per se*. La administración debe ser lo más profesional posible a fin de evitar la interferencia política en las decisiones técnicas. Por último, pero no menos importante, la ciudadanía en general tiene que ser educada en el respeto al medio ambiente. Siempre existirá un conflicto entre lo que conviene al corto plazo frente a lo que interesa al medio-largo plazo. Y es así porque mientras los políticos toman sus decisiones con la vista puesta en las próximas elecciones, las soluciones son sostenibles sólo si se tienen en cuenta los intereses de las generaciones futuras. Sostenibilidad e intereses políticos sólo se pueden compatibilizar educando a la ciudadanía. Solo si una mayoría de los votantes apoya una decisión impopular (porque entienden su necesidad) sus representantes políticos la adoptarán.

La conveniencia de afrontar los problemas con un enfoque interdisciplinar es evidente y comienza a ser aceptada de modo unánime tal cual evidencia el hecho de que sea objeto de discusión en muchos foros internacionales. Con todo, este enfoque aún no se ha puesto en práctica y es uno de los principales asuntos pendientes. Por ello, a menos que la formación de los responsables y la sociedad se adapte a la nueva situación, será prácticamente imposible asegurar en un futuro próximo que la mayoría de las personas que viven en el planeta (con suerte todos ellos) tengan suficiente agua en sus casas y suministro de agua potable de calidad a un precio razonable.

Una vez más, España es un ejemplo paradigmático. Necesita con urgencia adecuar al nuevo escenario la cultura del agua de los ciudadanos y la estructura de la administración. Cuando cambia el marco y surgen los nuevos desafíos, aparecen inconsistencias entre las instituciones tradicionales y las necesidades emergentes.

LOS GRANDES RETOS

Hoy el gran desafío del agua urbana es alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) establecidos en la Cumbre de Johannesburgo de 2002. Uno de ellos se refiere a facilitar el acceso al agua y el saneamiento en el inminente 2015 para miles de millones de personas en los países en desarrollo. En concreto este objetivo se ha cuantificado en reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de estos servicios básicos. Pero esta formidable tarea, cuya solución exige un esfuerzo hercúleo, está fuera del alcance de este artículo que se limita a las cuestiones de carácter general, que surgen de los rápidos cambios habidos en las últimas décadas expuestos anteriormente y que requieren nuevos enfoques. Un proceso que en algunos países ya ha comenzado. Comenzando por cómo se financian las infraestructuras.

Y así conviene destacar las diferencias en el precio de 100 m³ (volumen correspondiente a la demanda anual básica de una familia) de agua del grifo (con exclusión de drenaje urbano y saneamiento) existentes en el mundo. La amplia divergencia entre algunas ciudades es difícil de entender. Según el último informe de la Asociación Internacional del Agua⁶, de entre las 160 ciudades analizadas, el precio más alto, 600 \$USA, corresponde a Richmond, mientras uno de los más bajos es el de Milán, 20 \$USA, que no llega ni al 4% del precio de Richmond. Esta disparidad solo puede explicarse cualitativamente por razones históricas y cuantitativamente por las estructuras de costes. Mientras que en algunas ciudades buena parte de la factura esté subvencionada y algunos costes, especialmente los ambientales se ignoren, las diferencias seguirán existiendo. Se entiende que el agua tiene un gran interés social y los responsables políticos no están dispuestos a romper con las costumbres establecidas.

A la luz de lo anterior, una transición natural exige (y en ello se insiste una vez más) formar a los responsables políticos y a los usuarios. Los primeros aprenderán cuánto está en juego y no dudarán en impulsar el cambio, mientras que los segundos afrontarán los sacrificios necesarios porque entienden la necesidad de las decisiones. Este cambio gradual debiera apoyarse en cinco puntos:

- Enfoque transversal y amplitud de miras. En realidad los problemas del agua están situados en un espacio multidimensional. Las decisiones deben tener en cuenta al menos los tres ejes fundamentales de ese espacio (el económico, el social y el ambiental).
- Integración con otras políticas ambientales. Las decisiones del agua influyen y son influidas por otras políticas ambientales. Como se señaló anteriormente, el agua es el nexo

⁶ IWA, 2014.

más importante pero no el único. Y así el nexo energía/agua ha irrumpido con fuerza en los últimos diez años.

- Unir ciencia y política. En la actualidad falta una base común en todos los asuntos relacionados con el medio ambiente ya que mientras la ciencia sigue el ritmo de los acontecimientos en tiempo real, la política general piensa solo en el corto plazo.
- La Administración, la fuerza impulsora detrás del cambio gradual progresivo, debe ser adecuada al contexto real. Eso supone dotarla de funcionarios públicos competentes y libres, alejados de la arena política. Si no se implementan de forma gradual reformas en las políticas del agua, una crisis forzará los cambios abruptamente.
- Potenciar la gestión de la demanda como la mejor opción para mitigar el estrés hídrico y propiciar la sostenibilidad. Esto implica mejorar la eficiencia, fomentar el ahorro y promover la reutilización. Con la creciente demanda de agua y en un escenario de cambio climático, el futuro pide un uso más eficiente del agua, que pasa por cuatro acciones clave:

* La transmisión de todos los costes de los servicios del agua a los usuarios fomenta el ahorro y la eficiencia. Algunos países (por ejemplo Alemania) han estado incorporando de modo racional los costes a las facturas de los usuarios. El ejemplo del drenaje es claro. Se divide su cuota en dos bloques: uno, la cuota de aguas pluviales (proporcional al agua drenada por la propiedad, función de la superficie impermeabilizada) y otro para la depuración del agua. Como el drenaje del agua de lluvia exige altas inversiones, esta "tasa de utilidad de las aguas pluviales" se ha convertido en importante e independiente de la tasa de aguas negras (Tabla 2). El principio de recuperación total de costes es cuestionado con el argumento de que el agua es un derecho universal, lo que justifica las subvenciones. Aquí hay que señalar que las tasas progresivas permiten subsidiar a los más pobres, sin tener que hacerlo con todo el servicio. También hay que asegurar que todo el dinero que los usuarios pagan se destina a la mejora de estos servicios.

* Renovación de infraestructuras, algunas de las cuales son ahora muy antiguas.

* Velar por ofrecer un suministro de agua de calidad. El incesante aumento en el consumo de agua embotellada, con todos sus inconvenientes medioambientales, necesita ser detenido pronto.

* Mejorar el conocimiento. La investigación debe tener en cuenta las preocupaciones de los profesionales de la industria.

En esta lista los retos técnicos no han sido incluidos. Todos ellos pueden llegar de una manera natural, una vez que las barreras estructurales, a las que hemos prestado toda nuestra atención, se hayan eliminado.

CONCLUSIONES

Abordar el suministro de agua de calidad a una población cada vez mayor en un mundo que está cambiando a una velocidad vertiginosa es uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la sociedad en el siglo XXI. Y a pesar de su magnitud, depende en gran medida del punto de partida de cada país, de su cultura y, obviamente, de sus características socio-económicas específicas. Las principales directrices son universales.

Tabla 2. Tasas de drenaje urbano en Alemania en 1999⁷

	Tasa de drenaje (dividida en 2 bloques)		Tasa de drenaje, €/m ³ (un bloque)
	Aguas negras (€/m ³)	Aguas pluviales (€/m ² /año)	
Alemania	1,79	0,77	2,28
Antigua Alemania Occidental	1,72	0,78	2,23
Antigua Alemania Oriental	2,39	0,59	2,54

BIBLIOGRAFIA

BBVA (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria), 2010: *Población 51: La población en España: 1900-2009*. Madrid, Fundación BBVA.

BUNR (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit), 2001: *Water Resources Management in Germany*. Bonn, Federal Ministry for the Environment.

IWA (International Water Association), 2014: *International Statistics for Water Services*. London, IWA. Statistics & Economics.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), 2008: *OECD Economic Outlook to 2030*. OECD, Paris.

UN (United Nations), 2010: *World Urbanization Prospects. The 2009 Revision. Highlights*. Report ESA/P/WP/215. New York, United Nations.

⁷ BUNR, 2001.

¿Está relacionada la eficiencia en el servicio urbano de agua con la titularidad del gestor?

Is Efficiency in Urban Water Services related to the Suppliers' Public or Private Ownership of the Resource?

Marta Suárez-Varela Maciá

Universidad de Valencia. Valencia, España. marcesua@uv.es

Resumen – El presente estudio tiene como objetivo realizar una revisión de la literatura acerca de qué forma de titularidad de los servicios de agua urbana, pública o privada, se muestra superior en términos de eficiencia. Con el fin de arrojar luz sobre esta cuestión hemos realizado, en primer lugar, un análisis de la situación de la industria a nivel internacional. A continuación se ofrece una exposición de los principales argumentos a favor y en contra de la privatización para finalizar con el examen de la evidencia empírica al respecto. La revisión efectuada no nos permite concluir que alguna de las formas de gestión se muestre indiscutiblemente superior en términos de eficiencia. Sin embargo, es posible detectar a la vista de la misma algunos desafíos y recomendaciones para futuras investigaciones.

Abstract – *The present study aims to provide an overview of the available literature on the effects of public and private ownership on the efficiency of urban water suppliers. In order to shed more light on this issue, in the first place we offer an analysis of the industry's current conditions at an international level. Next, we examine the main arguments for and against privatization of water suppliers, followed by a comprehensive survey of the empirical evidence in that regard. Based on that review we conclude that neither public nor private types of water company ownership models have demonstrated to be irrefutably superior in terms of efficiency. However, we point out some of the challenges and offer recommendations for future research.*

Palabras clave: gestión del agua; empresas de agua; eficiencia; titularidad del gestor

Keywords: water management; water utilities; efficiency; ownership

Información Artículo: Recibido: 19 enero 2015

Revisado: 30 junio 2015

Aceptado: 26 julio 2015

Códigos JEL: L95 Q25

© Universidad de Jaén / Seminario Permanente Agua, Territorio y Medio Ambiente (CSIC)

INTRODUCCIÓN

El agua es un recurso escaso e imprescindible para la vida que cuenta con una serie de características que la convierten en objeto de especial atención por parte de los economistas. En primer lugar, se trata de un bien de mérito que sirve a objetivos económicos, medioambientales y de desarrollo social¹ y que genera, también, importantes externalidades. Estas características, unidas a la condición del agua de satisfacer una necesidad básica humana, comporta la necesidad de ejercer una mayor supervisión por parte del estado y los agentes sociales, de forma que se garantice el acceso universal y una adecuada provisión, así como una óptima distribución del recurso entre distintos usos rivales como la industria, agricultura, hogares y ecosistemas².

De otro lado, el agua es un bien económico que presenta simultáneamente rasgos de bien público y privado. El agua, considerada como recurso natural, es un bien que satisface las propiedades de no rivalidad y exclusión en el consumo inherentes a los bienes públicos (al menos hasta un determinado nivel de consumo en el que el recurso comienza a ser escaso y los beneficios marginales que proporciona a la comunidad comienzan a decrecer); sin embargo, el hecho de que el servicio de acceso al agua deba ser provisto a través de una red de infraestructuras implica que la cantidad disponible del recurso se limite a la que puede ser servida por la red (rivalidad) y, también, que se pueda excluir de su consumo a determinados individuos, confiriéndole, por tanto, algunos de los rasgos de bien privado. Estamos, en consecuencia, ante un bien público impuro, cuya provisión es a menudo desaconsejable delegar a las fuerzas competitivas del mercado.

El debate acerca de qué forma de titularidad de la gestión de los servicios de agua, pública o privada, se muestra superior, ha sido recurrente durante las últimas tres décadas. En particular, uno de los argumentos más habitualmente esgrimidos a favor de la privatización es la mejora de la eficiencia. Son muchos los beneficios que cabe esperar de una gestión eficiente de los servicios de agua. Desde el punto de vista económico y social, una mejora en la gestión tiende a producir una disminución de los costes, repercutiendo consecuentemente en las tarifas pagadas por el usuario final. De esta forma pueden generarse importantes externalidades positivas para la sociedad, como facilitar el acceso universal al recurso o disminuir los costes soportados por aquellas industrias y sectores que utilizan el agua como input en su proceso de producción, pudiendo incluso mejorar en última instancia la competitividad de la economía. De otro lado, una gestión eficiente de los servicios de agua contribuye a minimizar el consumo de recursos como el agua extraída del medio, la energía, reactivos y otros materiales, reduciendo el correspondiente impacto negativo en el medio ambiente.

En este orden de ideas, la búsqueda de la eficiencia en la gestión de un servicio público como el servicio urbano de agua se revela como un factor de vital trascendencia para el desarrollo económico y social y la mejora de la sostenibilidad medioambiental, más si cabe en el contexto de crisis económica en el que nos

encontramos actualmente. Esto ha suscitado que en los últimos años la investigación haya puesto un especial foco de atención en identificar cuáles son las fórmulas de gestión que garantizan una mayor eficiencia.

Este artículo se propone realizar una revisión de la literatura teórica y empírica existente hasta la fecha para contribuir al debate sobre qué forma de titularidad de los servicios de agua urbana resulta más adecuada desde la perspectiva de la eficiencia en la gestión. Para ello, en primer lugar, vamos a hablar de las características de la industria del agua y su situación internacional. En el segundo apartado, trataremos los factores que desde el punto de vista teórico se han ofrecido a favor y en contra de la privatización para, en tercer lugar, realizar un análisis de la literatura al respecto. Finalmente, en la última sección se recogerán las conclusiones y recomendaciones para investigaciones futuras.

CARACTERÍSTICAS DE LA INDUSTRIA DEL AGUA Y SITUACIÓN INTERNACIONAL

La industria del agua presenta una serie de características particulares que la diferencian de otras actividades productivas y condicionan su estructura. Se trata de un sector intensivo en el factor capital y elevados costes fijos, que se caracteriza además por la necesidad de una alta inversión inicial, la existencia de economías de escala y de gama. En consecuencia, la industria del agua se configura como un monopolio natural.

Los servicios urbanos de agua son provistos a través del denominado ciclo integral del agua. En una primera fase, componen este ciclo una serie de actividades que incluyen la captación del recurso hídrico, así como su potabilización y transporte hasta el núcleo urbano para su posterior distribución a los hogares a través de una red urbana de tuberías. La segunda fase comprende la recogida de las aguas residuales a través de una red de alcantarillado, el transporte de las mismas y su depuración antes de ser vertidas de nuevo al medio ambiente. En cuanto al nivel de gobierno encargado de la adecuada provisión de estos servicios, en la mayoría de los países son los gobiernos locales, por ser el nivel de administración pública más cercano al ciudadano, los responsables últimos de la provisión de los servicios públicos, entre ellos los servicios de agua.

Como hemos comentado anteriormente, el agua es una necesidad básica, por lo que su adecuada provisión y acceso universal es objeto de estrecha vigilancia por parte de los poderes públicos. Según la Asociación Mundial para el Agua³, el ciclo integral de la gestión del agua ha sido definido como “un proceso que promueve el desarrollo y la gestión coordinada del agua, la tierra y los recursos relacionados con estos, con el fin de maximizar el bienestar económico y social de una manera equitativa, y sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas”. Este concepto reconoce la multiplicidad de los objetivos a los que atiende este recurso y pone de manifiesto que la gestión del ciclo integral del agua debe descansar sobre tres criterios básicos: equidad social, eficiencia económica y sostenibilidad ecológica⁴. En esta línea, la

1 OECD, 2003.

2 Idem.

3 Global Water Partnership, 2000.

4 Idem, e Ibidem, 2011.

OECD subraya el importante papel que juegan los gobiernos a la hora de evitar los fallos de mercado asociados con este recurso, así como asegurar el cumplimiento de los principios anteriormente señalados y la adecuada distribución de los recursos hídricos entre los distintos usos a los que se puede atribuir⁵.

A la vista de las características particulares y condicionantes del sector, se podría aducir que la intervención del sector público en la industria del agua permitiría evitar los fallos de mercado y alcanzar un nivel óptimo de bienestar, constituyendo por tanto la provisión directa por parte de los gobiernos la forma más eficaz de prestación del servicio; de hecho, esta ha sido tradicionalmente la forma más habitual de titularidad del servicio. En los últimos años se viene observando, por el contrario, una tendencia creciente a la participación del sector privado en la provisión del servicio urbano de agua mediante distintas fórmulas, si bien su intensidad difiere de unos países a otros. La tabla 1 muestra el nivel de participación privada en los países desarrollados, medido en función del porcentaje de la población que es servida por la empresa privada.

Tabla 1. Nivel de participación del sector privado en la industria de distribución de agua en los países de la OECD (porcentaje de la población abastecido por el sector público)

Bajo o inexistente (menos del 10%)	Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Islandia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Suecia, Suiza y Turquía.
Moderado (entre 20% y 30%)	Alemania, Australia, Hungría, México, Portugal, Eslovaquia y Estados Unidos.
Alto (entre 30% y 50%)	España, Grecia e Italia.
Mayoritario (entre 50% y 70%)	República Checa.
Predominante (más del 70%)	Francia e Inglaterra.

Fuente: Pérard, 2009.

Según la OECD⁶, la participación privada puede adquirir diversas formas en función de dónde recaiga la responsabilidad de los activos, las operaciones, la gestión, el riesgo y la inversión, así como en el estatus legal del operador del servicio. Dejando al margen la forma de propiedad, en el caso particular de la titularidad del gestor del servicio urbano de agua, se observan de forma genérica cuatro fórmulas principales. La administración pública sobre la que recae la responsabilidad de proveer el servicio puede optar por hacerlo “de forma directa o internamente”, o bien externalizarlo. En caso de externalización, esta podría realizarse a través de una empresa de gestión “totalmente pública”, una empresa de gestión “totalmente privada” (contractual public-

private partnership, en terminología anglosajona) o una empresa mixta público-privada (institutional public-private partnership).

La coexistencia de fórmulas tan diversas de participación del sector privado en el servicio urbano de aguas no hace más que evidenciar el hecho de que, a pesar de que existen desde el punto de vista teórico numerosos argumentos a favor y en contra de la privatización de los servicios de agua, la evidencia empírica al respecto no ha permitido arrojar luz de forma definitiva a la discusión acerca de qué forma de gestión se muestra superior desde la perspectiva de la eficiencia.

A continuación vamos a hacer un resumen de las distintas argumentaciones que desde el punto de vista teórico se han alegado a favor y en contra de la privatización en este sector.

REVISIÓN TEÓRICA DE LOS ARGUMENTOS EN CONTRA O A FAVOR DE LA PRIVATIZACIÓN

ARGUMENTOS A FAVOR

Para comprender el origen de la privatización de los servicios urbanos de agua debemos remontarnos a los años ochenta del pasado siglo. Esta década fue testigo de un importante proceso de liberalización y desregulación de la economía en un gran número de países desarrollados para reducir la influencia del sector público en la actividad económica, con el fin último de promover la eficiencia y la consiguiente mejora en el bienestar social. El primer programa de privatización a gran escala fue el llevado a cabo por la administración Thatcher en el Reino Unido, aunque muy pronto las medidas implementadas ganaron una gran popularidad y su uso fue extendido a otros países. Este proceso privatizador se fundamentó principalmente en tres teorías que propugnaban una mayor eficiencia por parte del gestor privado: La Teoría de la Elección Pública, la Teoría de la Agencia y la Teoría de los Derechos de Propiedad.

La Teoría de la Elección Pública (Public Choice Theory) sostiene que el objetivo primordial de los políticos, lejos de perseguir un mayor bienestar social, es la maximización de su propio beneficio⁷. Esta afirmación tiene importantes consecuencias sobre la eficiencia de los servicios públicos provistos en calidad de monopolio. Por una parte, la búsqueda del interés propio por parte del gestor público conduciría a fallos de mercado como la excesiva provisión del servicio⁸; por otro lado, el carácter público del servicio impide la apropiación del beneficio generado por parte del gestor, lo que en un contexto de falta de competencia en precios, conllevaría un menor control sobre los costes de la organización, con la consecuente pérdida de eficiencia (Teoría de los Derechos de Propiedad o Property Rights Theory). En este escenario, la privatización de la gestión se contempla como una forma de introducir competencia y acabar con los problemas anteriormente mencionados, siempre y cuando el proceso de externalización se realice mediante procesos competitivos⁹.

7 Niskanen, 1971.

8 Ibidem. Bel et al., 2010.

9 Tiebout, 1956. Osborne y Gaebler, 1992.

En esta misma línea, según la Teoría de la Agencia (Agency Theory)¹⁰, la separación entre propiedad y control en las organizaciones conduce al denominado “problema principal-agente”. Para el caso de los servicios públicos, este dilema se concreta en la existencia de un conflicto de intereses entre el ciudadano (principal) y el gestor público (agente), que conlleva una serie de costes, denominados “costes de agencia”, derivados del acceso diferenciado a la información (asimetrías de la información). Según Jensen y Meckling¹¹, existen una serie de mecanismos a través de los cuales el principal puede limitar esta desviación de sus intereses, entre los que figuran el establecimiento de incentivos que alineen los objetivos del agente con los suyos propios y la implementación de sistemas de monitorización de la actividad del agente. Sin embargo, en el caso de la empresa pública, la introducción de estos mecanismos se revela bastante más compleja que en la empresa privada. Una de las causas de ello radica en el marco laboral más restrictivo que afrontan este tipo de empresas y que impide el diseño de incentivos adecuados. Otra podría derivarse de la existencia de una doble relación principal-agente en las empresas públicas, que ocasionaría un incremento en los costes de control sobre el agente¹².

Otro de los argumentos a los que habitualmente se hace referencia es la multiplicidad de objetivos a los que atiende la gestión pública frente al objetivo único de maximización del beneficio de la gestión privada. Desde el punto de vista de la eficiencia económica, se alega que la concurrencia de objetivos de naturaleza social, política y económica podrían conducir a una menor eficiencia de los servicios públicos de gestión del agua¹³.

A este respecto, una de las principales restricciones deriva de las impuestas por el entorno político en el que se enmarca la gestión. En relación a ello, se menciona el hecho de que a menudo la elección del gestor en un servicio de gestión pública dependerá más de sus características políticas que de su capacidad como gestor. Además, es lógico pensar que la toma de decisiones por parte de un gestor político estará fuertemente influenciada por la ideología a la que pertenezca (Teoría Partidista o Partisan Politics Theory) y se ha demostrado ampliamente la utilización oportunista por parte de estos de los instrumentos a su alcance con el fin de aumentar las probabilidades de ser reelegidos (Teoría de los Ciclos Políticos o Theory of Political Budget Cycles), factores ambos que actuarían en detrimento de la eficiencia.

También se hace referencia a una serie de factores de índole financiera para justificar la privatización de estos servicios (y como posibles causas de una menor eficiencia en el sector público frente al privado). Es común que los gobiernos locales afronten restricciones fiscales, ya sea por una elevada carga financiera, transferencias insuficientes por parte de los gobiernos centrales o en forma de leyes que impidan un incremento en el nivel impositivo o limiten el endeudamiento. En este orden de ideas, la privatización permite delegar en el gestor privado la acometida de inversiones de mejora y mantenimiento de la red, que de otro

modo habría que postergar. Además, permitiría la obtención de ingresos, tanto de forma inmediata mediante la venta como a través de una mayor recaudación futura por impuestos¹⁴.

Asimismo, se suele alegar que la existencia de relaciones laborales más rígidas supone un importante factor limitante de la eficiencia. En el caso de la empresa pública, existe una mayor dificultad para realizar ajustes de plantilla y el grado de sindicalización al que se enfrentan es mayor, factores ambos que limitan la flexibilidad y la capacidad adaptativa de la entidad, afectando negativamente a su eficiencia.

ARGUMENTOS EN CONTRA

Si bien los argumentos presentados en el epígrafe anterior permiten augurar que la privatización podría considerarse beneficiosa para la mejora de la eficiencia en la provisión del servicio urbano de aguas, existe también una abundante literatura acerca de sus efectos negativos sobre la misma. La privatización es contemplada frecuentemente como una vía para poner fin a las fuentes de ineficiencia generadas por la ausencia de competencia. Sin embargo, en numerosas ocasiones los efectos de la privatización sobre la competencia en el sector del servicio urbano de aguas son muy limitados¹⁵, de manera que la privatización por sí misma puede no ser la mejor forma de introducir competencia.

Algunos de los mecanismos habitualmente empleados para impulsar esta competencia se basan en conseguir un nivel adecuado de competencia por el mercado o mediante técnicas que atenúen el impacto de las asimetrías de la información, promoviendo la comparación entre unidades o la transparencia para una adecuada supervisión. La competencia por el mercado se genera principalmente a través de procesos de licitación. Lo ideal sería que a estos procesos de licitación del servicio público de agua acudieran un gran número de empresas fomentando así unas ofertas más competitivas. Sin embargo, su condición de monopolio local convierte a la industria del agua en un sector proclive a la concentración¹⁶, quedando en la práctica dominado por unas pocas empresas de gran tamaño. Es común, por tanto, que una sola empresa o un número muy reducido de ellas se presenten a los procesos de licitación, de forma que en la práctica el poder de esta herramienta a la hora de garantizar la defensa de los intereses públicos queda muy reducido.

Por su parte, la aplicación de técnicas de *benchmarking* puede fomentar la competencia por comparación en situaciones en las que la competencia dentro del propio mercado es escasa. Estas técnicas se basan en la medición del rendimiento de los operadores del servicio y su comparación, con el objetivo de incentivar a los mismos a introducir mecanismos correctivos que les permitan mejorar su eficiencia. No obstante, estas técnicas tampoco están exentas de obstáculos. En algunos países, el acceso a la información necesaria puede ser bastante dificultoso; asimismo, las fusiones o adquisiciones de unas compañías por parte de otras implican que en ocasiones no se cuente con suficientes observaciones independientes para llevar a cabo este tipo de análisis.

10 Berle y Means, 1932.

11 Jensen y Meckling, 1976.

12 González-Gómez, 2006.

13 Martínez-Espiñeira et al., 2009.

14 González-Gómez et al., 2011.

15 Hall y Lobina, 2004. Hall et al., 2005.

16 Sclar, 2000.

Otro de los argumentos que se utiliza en contra del proceso privatizador se refiere a los elevados costes de transacción que conlleva. Estos costes de transacción incluyen tanto los costes de burocracia relacionados con la elaboración de contratos en los que se recojan pormenorizadamente las condiciones de prestación del servicio, como los costes incurridos como consecuencia de la monitorización y control del cumplimiento de las mismas. No debemos olvidar que la transacción ocurrirá solo cuando los beneficios generados por la misma sean mayores que sus costes¹⁷. En este orden de ideas, si los costes derivados de la transacción superasen las presuntas ganancias de eficiencia, la operación podría no ser deseable desde un punto de vista estrictamente económico.

Además, en el caso del servicio urbano de agua, la necesidad de realizar elevadas inversiones exige que el periodo de concesión del servicio sea suficientemente dilatado como para recuperar dichas inversiones. Por tanto, uno de los principales inconvenientes a los que se enfrenta la industria del agua es precisamente la práctica imposibilidad de redactar contratos que cubran todas las posibles contingencias y salvaguarden al mismo tiempo objetivos como el acceso universal al recurso o la sostenibilidad medioambiental, en un horizonte temporal tan amplio. Teniendo en cuenta que el objetivo primordial de la gestión privada reside únicamente en la maximización del beneficio, esta dificultad no haría más que reforzar el poder de mercado derivado de la situación de escasa competencia, dando lugar a una situación poco deseable desde la perspectiva de los intereses públicos. En relación con esta última circunstancia, la preocupación de los investigadores y poderes públicos se concentra principalmente, ante un proceso privatizador, en analizar el comportamiento que sufrirían tres de las principales variables, a saber, el precio del recurso, la calidad de prestación del servicio y la inversión en la mejora y mantenimiento de la red. Concretamente, gran número de estudios señalan la existencia de precios más elevados y menor calidad en el servicio, no justificados por factores ambientales, en los municipios provistos por gestores privados.

Respecto a la inversión en las redes de abastecimiento y saneamiento, algunos autores como Lobina y Hall¹⁸ sostienen que la inversión por parte de empresas de gestión pública se ha probado más eficaz tanto en países en desarrollo como en países desarrollados. Entre las ventajas derivadas de la financiación pública de estas inversiones destacarían los menores tipos de interés afrontados por el sector público con respecto a los inversores privados, la consecución de objetivos de carácter social como el acceso universal al recurso y los beneficios de salud pública ocasionados por la mejora de las redes. En relación a esto, las pérdidas de agua en la red son un problema que merece especial atención y mención por su particular importancia en un contexto de creciente estrés hídrico a nivel mundial. Es lógico pensar que la empresa privada no acometerá inversiones destinadas a evitar estas pérdidas si el coste de las mismas excede el ahorro por la pérdida de agua evitada. El hecho de que en la estructura de costes de la empresa no se contemplen los costes medioambientales y otras

externalidades generadas por dicha decisión conduciría a un nivel de inversión inferior al que sería óptimo teniendo en cuenta todas estas circunstancias.

Dada la condición del agua de bien de mérito y necesidad básica humana, sería necesario evaluar de forma previa a la toma de decisión sobre la privatización si el incremento esperado en la eficiencia como consecuencia de dicha privatización compensa el coste social derivado de la pérdida de control sobre las tres variables anteriormente mencionadas.

ANÁLISIS DE LA EVIDENCIA EMPÍRICA

La ausencia de acuerdo a nivel teórico ha propiciado una extensa literatura empírica en torno a los efectos de la privatización sobre la eficiencia en el sector del agua. El interés de los investigadores en esta cuestión se remonta a los años setenta del pasado siglo con los artículos seminales de Mann y Mikesell¹⁹, Morgan²⁰ y Crain y Zardkoohi²¹. Estos primeros estudios se realizaron para el caso de Estados Unidos y este país continuó siendo el principal objeto de estudio hasta mediados de los años noventa.

La privatización de la industria del agua en Inglaterra y Gales en noviembre de 1989 y la posterior creación de la OFWAT (Office of Water Services) para vigilar el cumplimiento del nuevo régimen regulatorio destinado a promover tanto la eficiencia económica en la industria como la calidad del recurso suministrado, provocó que la atención se desviara en la siguiente década hacia el Reino Unido. Este contexto proporcionó a los investigadores un doble experimento natural que permitía evaluar tanto los efectos que la privatización puede tener en la eficiencia como la efectividad de los nuevos mecanismos de regulación y supervisión introducidos. Uno de los estudios más destacados con relación a este doble objetivo fue el llevado a cabo por Saal y Parker²² con información sobre la industria del Reino Unido para el periodo 1985-1999, esto es, anterior y posterior a su privatización en 1989. Mediante la estimación de una función de costes, estos autores llegaron a la conclusión de que la privatización por sí misma no supuso una mejora de la eficiencia en la industria en este periodo, lo que constituía uno de los principales objetivos perseguidos con la reforma. Resultados similares fueron obtenidos por Ashton²³ o Hunt y Lynk²⁴ para el caso anglosajón.

Desde entonces, el interés de los investigadores en esta cuestión ha sido creciente. Si bien hacia finales de los ochenta los artículos publicados no superaban la treintena, solo en la década de los noventa se publicaron alrededor de cuarenta investigaciones adicionales y para 2010, el número de publicaciones sobre eficiencia en el sector del agua superaba las 250²⁵. Además, en la actualidad el debate se ha extendido a otros países y es posible encontrar investigaciones procedentes de los cinco continentes. Algunas de ellas centradas en países en desarrollo como Brasil,

17 Coase, 1937.

18 Lobina y Hall, 2000.

19 Mann and Mikesell, 1976.

20 Morgan, 1977.

21 Crain y Zardkoohi, 1978.

22 Saal y Parker, 2000.

23 Ashton 2000a y 2000b.

24 Hunt y Lynk, 1995.

25 Berg y Marques, 2011. Carvalho et al., 2012.

Argentina, México, Perú, Malasia o diversos países de África y de Asia y la región del Pacífico (Ver referencias en tabla 2). También es posible encontrar estudios a este respecto sobre países desarrollados como Alemania, España, Italia, Francia, Bélgica, Países Bajos, Portugal, Estonia o Australia.

Nuestro objetivo con este trabajo es realizar un análisis pormenorizado de la literatura más relevante hasta la fecha para proporcionar una perspectiva general de las evidencias aportadas por los estudios empíricos. En primer lugar, nos centraremos en examinar las distintas aproximaciones metodológicas utilizadas por estos estudios, para posteriormente comentar los resultados que las principales investigaciones arrojan desde el punto de vista de la superioridad de unas formas de gestión frente a otras.

APROXIMACIONES METODOLÓGICAS PARA EL ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA EN LA LITERATURA EMPÍRICA

Con carácter general, las técnicas cuantitativas utilizadas para medir la eficiencia pueden dividirse en paramétricas y no paramétricas, en función de que se asuma o no la existencia de una relación funcional para las funciones o fronteras de beneficios, costes y producción. En las técnicas paramétricas se establece una especificación funcional predeterminada y sus parámetros son estimados, habitualmente, a través de diversas técnicas econométricas. Dentro de esta metodología podemos dividir entre las que se basan en el uso de fronteras y las que no. En el primer caso, se define una frontera eficiente que representa las mejores prácticas y las desviaciones con respecto a la misma constituyen la medida de la ineficiencia; destaca en esta categoría el “análisis de fronteras estocásticas” o SFA (Stochastic Frontier Analysis) por sus siglas en inglés, en el que el calificativo “estocástico” hace referencia a la separación dentro del término de error de la parte debida a la ineficiencia y aquella que se debe a circunstancias no controlables por la unidad estudiada (ruido o parte puramente aleatoria). Entre aquellas técnicas paramétricas que no se basan en la utilización de fronteras destaca el análisis de regresión mediante funciones de producción o de costes.

Las técnicas no paramétricas, por su parte, no especifican ninguna forma funcional para la frontera que es estimada a partir de datos observados y un conjunto de axiomas sobre la tecnología. La técnica de análisis más habitual en esta categoría es el análisis envolvente de datos (DEA, Data Envelopment Analysis). En este caso, la frontera tecnológica que representa las mejores prácticas se construye utilizando herramientas de programación matemática y se obtienen índices de eficiencia comparando la situación de cada unidad con respecto a su equivalente en la frontera; dada la naturaleza multiproducto del sector del agua, esta técnica proporciona una ventaja adicional, la posibilidad de considerar de forma simultánea los outputs procedentes de las distintas etapas del ciclo integral del agua y los diversos inputs utilizados.

Con independencia de la técnica utilizada, las medidas de eficiencia más empleadas son principalmente dos: eficiencia técnica y eficiencia asignativa. La eficiencia técnica se refiere a la relación entre las cantidades físicas de inputs utilizadas y el nivel de output obtenido; en este sentido, una empresa es eficiente

desde el punto de vista técnico cuando es capaz de obtener el máximo output dada la combinación y cantidad de inputs empleada (medida orientada al output) o utiliza la mínima cantidad de inputs necesaria para obtener su nivel de output (medida orientada al input). La eficiencia asignativa, por su parte, tiene en cuenta además los precios de los factores, ofreciendo una medición de la capacidad de la empresa de combinar sus inputs en proporciones que minimicen el coste de producción.

Sobre la base de la revisión efectuada, podemos concluir que la mayoría de las publicaciones sobre la industria del agua miden eficiencia técnica; en concreto, 26 artículos, frente a 15 que miden la eficiencia asignativa y 2 que miden ambas. La Tabla 2 sintetiza estos trabajos, incluyendo información relativa a la aproximación metodológica y medida de la eficiencia utilizada. Desde los artículos seminales de Mann y Mikesell²⁶, Morgan²⁷ y Crain y Zardkoohi²⁸ hasta los primeros años del siglo XXI, se observa un predominio de las técnicas paramétricas, con alguna tentativa por parte de los investigadores de utilizar técnicas no paramétricas²⁹. Se distinguen en este periodo dos etapas. La mayoría de los estudios hasta mediados de los 90 se basaban en la estimación de funciones de coste³⁰ o de producción³¹, principalmente del tipo Cobb-Douglas o translogarítmica, mientras que a partir de entonces se impone el uso de fronteras, en un primer momento paramétricas (SFA) y en la actualidad la gran mayoría de los estudios se basan en la estimación de fronteras no paramétricas e indicadores de eficiencia mediante Análisis Envolvente de Datos. Sólo algunos estudios emplean otras técnicas no paramétricas. Tal es el caso de Byrnes et al.³², Saal y Parker³³ o Estache y Trujillo³⁴.

El análisis envolvente de datos (DEA) cuenta con diversas alternativas para definir los problemas de programación lineal, que podrían clasificarse en (i) orientados al input y al output; (ii) con Rendimientos Constantes de Escala (CRS, Constant Returns to Scale) o Rendimientos Variables de Escala (VRS, Variable Returns to Scale). Entre los artículos que componen nuestra revisión, la mayoría están orientados al input, es decir los indicadores de eficiencia proporcionan información sobre la reducción máxima de inputs que se podría llevar a cabo sin afectar al nivel de output producido por la empresa. Esta elección responde al hecho de que el objetivo deseado en este sector no es tanto aumentar la cuota de mercado y el nivel de consumo, puesto que dadas las características del sector de demanda suele estar determinada, como reducir los recursos utilizados para conseguir un determinado nivel de producción³⁵. Sólo algunos de los estudios revisados utilizan la aproximación orientada al output³⁶.

26 Mann and Mikesell, 1976.

27 Morgan, 1977.

28 Crain y Zardkoohi, 1978.

29 Byrnes et al., 1986. Lambert et al., 1993.

30 Mann y Mikesell, 1976. Morgan, 1977. Bruggink, 1982. Feigenbaum y Teeples, 1983. Bhattacharyya et al., 1994.

31 Crain y Zardkoohi, 1978.

32 Byrnes et al., 1986.

33 Saal y Parker, 2001.

34 Estache y Trujillo, 2003.

35 Berg y Marques, 2011.

36 Tupper y Resende, 2004. Benito et al., 2010. Mbuvi y Tarsim, 2011. González-Gómez et al., 2013.

Tabla 2. Características principales de los estudios examinados

Autores	País	Muestra/ Año y recogida de datos	Medida de eficiencia	Enfoque Metodológico/ Metodología empleada	Especificación del modelo
Mann y Mikesell (1976)	EEUU	214 empresas (188 públicas y 26 privadas)/ Trasversal 1970.	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión	Función de coste
Morgan (1977)	EEUU	143 empresas/ Trasversal 1970	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión	Función de coste
Crain y Zardkoohi (1978)	EEUU	24 empresas privadas y 88 públicas. Trasversal 1970.	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión	Función de coste
Feigenbaum y Teeple (1983)	EEUU	57 privadas y 262 públicas/ Trasversal. 1970.	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión	Función hedónica translogarítmica de coste
Bruggink (1982)	EEUU	86 empresas	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión	-
Byrnes et al. (1986)	EEUU	68 públicas y 59 privadas/ Trasversal 1976.	Técnica	No paramétrico/ DEA Y Productividad Total de los Factores	-
Lambert et al. (1993)	EEUU	271 empresas (238 públicas y 33 privadas). Trasversal 1989.	Técnica	No paramétrico/ DEA.	VRS y CRS. Orientado al input.
Bhattacharyya et al. (1994)	EEUU	232 públicas y 32 privadas. Trasversal 1992	Técnica	Paramétrico/ Análisis de Regresión	Función de coste
Bhattacharyya et al. (1995A)	EEUU	221 empresas (190 públicas y 31 privadas) Trasversal 1992.	Asignativa	Paramétrico/ SFA (Análisis estocástico de fronteras)	Frontera de costes
Bhattacharyya et al. (1995b)	EEUU	26 empresas. Trasversal 1992.	Técnica	Paramétrico / SFA	Frontera de producción
Hunt y Lynk (1995)	Reino Unido	10 empresas de agua regionales. Datos de panel. Años contables desde 1979-80 hasta 1987-88.	Técnica	Paramétrico/ Análisis de Regresión	Función de coste
Lobina y Hall (2000)	Diversos países desarrollados y no desarrollados	-	-	Estudios de caso.	-
Saal y Parker (2000)	Reino Unido	10 empresas de agua regionales. Datos de panel. 1985-99.	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión	Función de coste translogarítmica
Ashton (2000a)	Reino Unido	10 empresas de agua regionales. Datos de panel 1987-1997	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión con datos de panel	Función de producción translogarítmica.
Ashton (2000b)	Reino Unido	10 empresas de agua regionales. Datos de panel 1989-1997	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de Regresión No paramétrico/ Productividad Total de los factores	Función de producción translogarítmica
Saussier y Menard (2000)	Francia	2.109 empresas de distribución. Datos de panel 1993-95	Técnica	Paramétrico/ Análisis de regresión	Regresión multivariante

Tabla 2 (Continuación)

Autores	País	Muestra/ Año y recogida de datos	Medida de eficiencia	Enfoque Metodológico/ Metodología empleada	Especificación del modelo
Saal y Parker (2001)	Reino Unido	10 empresas de agua regionales. Datos de panel 1985-99	Asignativa	No paramétrico/ Índices de productividad del trabajo y Productividad Total de los factores	
Estache y Kouassi (2002).	África	21 empresas. Datos de panel 1995-1997	Técnica	Paramétrico/SFA	Frontera de producción Cobb-Douglas
Estache y Rossi. (2002)	29 países de Asia y la Región del Pacífico	50 empresas (22 con participación privada). Trasversal 1995	Asignativa	Paramétrico/SFA	Frontera de costes Cobb-Douglas
Anwandter y Ozuna (2002).	Méjico	110 empresas de distribución y recogida de residuos. Trasversal, 1995	Técnica	No paramétrico/ DEA	VRS. Orientado al input.
Estache y Trujillo (2003).	Argentina	4 empresas correspondientes a 4 provincias.. Datos de panel. 1992-2001.	Asignativa	No paramétrico/ Productividad Total de los factores	Índice de Tornqvist
Tupper y Resende (2004)	Brasil	27 empresas. Datos de panel 1996-2000	Técnica	No paramétrico/ DEA	VRS. Orientación al output
Shih et al (2004)	EEUU	132 empresas Datos de panel. 1995 y 2000.	Técnica	Paramétrico/ Análisis de regresión No-paramétrico. DEA.	Función de costes. VRS. Orientado al input
Lin (2005)	Perú	36 empresas. Datos de panel. 1996-2001	Asignativa	Paramétrico/ SFA	Frontera de costes
Faria et al. (2005)	Brasil	279 empresas (135 públicas y 13 privadas). Trasversal 2002.	Técnica	Paramétrico/ SFA	Función de producción Cobb-Douglas
Seroa da Motta y Moreira (2006)	Brasil	104 empresas (93 públicas y 11 privadas). Datos de panel. 1996-2002.	Técnica y asignativa	No paramétrico/ DEA. No paramétrico/ PTF(Productividad Total de los Factores) Paramétrico/ SFA	CRS y VRS. Orientado al input. Maquimist index Frontera de costes
Kirkpatrick et al (2006)	África 13 países	110 empresas (14 privadas). Trasversal 2000.	Asignativa y técnica	Paramétrico/SFA No paramétrico/ DEA	Frontera de costes Cobb-Douglas VRS. Orientado al input.
García-Sánchez (2006)	España	24 municipio. Trasversal 1999.	Técnica	No paramétrico/ DEA	VRS y CRS. Orientado al input.
Sabbioni (2008)	Brasil	Datos de panel. 180 observaciones para 2000 y 340 para 2004.	Asignativa	Paramétrico/ Análisis de regresión con datos de panel.	Función de costes
Picazo-Tadeo et al. (2009a)	España	34 empresas. Trasversal, 2001.	Técnica	No paramétrico/ DEA (con SFA en Segundo paso)	VRS. Orientado al input
Picazo-Tadeo et al. (2009b)	España	34 empresas Trasversal, 2001.	Técnica	No paramétrico/ DEA.	VRS. Orientado al input.

Tabla 2 (Continuación)

Autores	País	Muestra/ Año y recogida de datos	Medida de eficiencia	Enfoque Metodológico/ Metodología empleada	Especificación del modelo
Munisamy (2009)	Malasia	17 empresas. Trasversal 2005	Técnica	No paramétrico/ DEA	VRS y CRS. Orientado al input
Byrnes et al. (2010)	Australia	14 empresas de Victoria y 38 de New South Wales. Datos de panel. Julio-2000 a Junio-2004	Técnica	No paramétrico/ DEA (con índice de Malmquist de PTF basado en funciones de distancia)	VRS y CRS. Orientado al input.
Benito et al. (2010)	España	31 municipios. Trasversal. Datos de diversos años según variable.	Técnica	No paramétrico/ DEA	VRS. Orientado al output.
Romano y Guerrini (2011)	Italia	43 empresas (27 públicas, 16 mixtas). Trasversal, 2007.	Asignativa	No paramétrico/ DEA.	CRS y VRS. Orientado al input.
Mbuvi y Tarsim (2011).	Uganda	27 empresas. Panel 2005-2007.	Técnica	No paramétrico/ DEA.	VRS. Orientado al output
Guerrini et al. (2011)	Italia	80 empresas. Datos de panel. 2004-2008	—	Análisis de ratios financieros.	—
Zschille y Walter. (2012).	Alemania	373 empresas. Trasversal 2006	Técnica	DEA Semiparamétrico (Con bootstrapping y SFA)	VRS. Orientado al input.
Da Cruz et al. (2012)	Italia, Portugal	88 empresas públicas, privadas y mixtas (33 de Italia y 55 de Portugal). Trasversal 2007	Técnica	No paramétrico/ DEA	CRS y VRS. Orientado al input
Peda et al. (2013)	Estonia	Datos de panel. 39 empresas para 2005, 40 para 2006 y 43 para 2007	Técnica	No paramétrico/ DEA	CRS y VRS. Orientado al input
González-Gómez et al. (2013)	España	80 empresas (43 públicas, 18 privadas y 19 PPP). Trasversal 2009.	Técnica	No paramétrico/ DEA	VRS. Orientado al output.
Pazzi et al. (2013)	Italia	68 empresas. Datos de panel 2008-2011.	Técnica	No paramétrico/ DEA.	VRS. Orientado al input. Metafrontier y análisis de cluster
Lo Storto (2013)	Italia	53 empresas (21 operadores privados o público-privados y 32 privados). Trasversal 2008.	Técnica	No paramétrico/ DEA (con bootstrapping)	VRS y CRS. Orientado al input
Romano et al. (2013)	Italia	54 empresas. Datos de panel. 2007-2011	—	Indicadores y ratios financieros.	—
Hon et al. (2014)	Malasia	17 empresas. Datos de panel 1999-2005	Técnica	No paramétrico/ DEA.	CRS. Orientado al input.
Lannier y Porcher (2014)	Francia	177 empresas. Trasversal 2009	Técnica	No paramétrico/ Productividad Total de los Factores (PTF)	Índices de Malmquist
				No paramétrico/ DEA (con SFA)	VRS. Orientado al input.

Con respecto a los rendimientos de escala, la mayoría de los estudios utilizan VRS (11 publicaciones), 9 presentan resultados obtenidos con los supuestos de VRS y CRS, mientras que solo una de las investigaciones consultadas utiliza DEA solo con CRS. La aproximación en la que se calculan las dos alternativas presenta la ventaja de que permite obtener qué parte de la ineficiencia de la empresa se debe a que el tamaño de la misma no se corresponde con su escala óptima (Ineficiencia de escala).

En cuanto al enfoque metodológico utilizado para medir qué tipo de gestión se muestra superior, la pública o la privada, lo más habitual es o bien llevar a cabo una regresión de los indicadores de eficiencia utilizados incluyendo variables dicotómicas que representen el tipo de gestión o utilizar contrastes de hipótesis que permitan concluir si las diferencias en eficiencia resultan o no significativas.

Respecto a la muestra, excepto en el caso de países de gran extensión y población como EEUU y Brasil, en los que la muestra puede llegar a sobrepasar las 200 empresas, en general el tamaño de muestra utilizado es pequeño. Esto se debe principalmente a que en ocasiones el número de empresas que operan en una determinada zona o país no es muy elevado y en otras responde a la dificultad para encontrar información sobre las variables necesarias para el análisis. En cuanto a la distribución temporal de la muestra, el número de estudios que utilizan datos de corte transversal y datos de panel es bastante similar (22 transversal frente a 21 que utilizan datos de panel). La estimación con datos de panel ofrece algunas ventajas³⁷. Además de permitirnos controlar la heterogeneidad inobservable y mejorar la eficiencia de la estimación al disponer de más observaciones, para el caso concreto de los análisis de eficiencia esta estructura de los datos permite analizar los cambios producidos en la eficiencia a lo largo del tiempo o antes y después de un hecho puntual, que en el caso que nos ocupa podría tratarse de la privatización del servicio (o la municipalización, si bien no hay estudios empíricos que lo contemplen).

La elección del conjunto de inputs y outputs es otra de las decisiones que debe tomar el investigador en el momento de implementar el análisis de eficiencia. Entre los inputs más utilizados encontramos el factor trabajo, capital, la energía, el agua y materiales o consumos intermedios. La forma de introducir en el modelo estos factores de producción difiere sin embargo entre estudios. Para el caso del factor trabajo, lo ideal sería utilizar las horas de trabajo, incluyendo un coeficiente corrector del grado de cualificación³⁸. No obstante, en los estudios consultados, la variable proxy más habitual de este factor es el número de trabajadores³⁹, en ocasiones diferenciando entre trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo⁴⁰ o las horas de trabajo totales en caso de encontrarse este dato disponible⁴¹. Entre las variables utilizadas para aproximar el factor capital, destaca la longitud de las redes de distribución, aunque a veces también el stock de capital⁴² o el número de conexiones⁴³.

El agua también es incluida como factor de producción en algunos de los estudios, distinguiendo en ocasiones entre el origen del recurso con el propósito de tener en cuenta las diferencias existentes en el coste de captación del mismo en función de su procedencia⁴⁴. Para la energía, es frecuente incluir el número de kw-hora consumidos⁴⁵. Finalmente, cabe destacar que muchos estudios utilizan los costes como proxies de las cantidades físicas, en ausencia de información sobre estas últimas. A este respecto el más utilizado es los costes operativos⁴⁶, en la medida en la que representa el coste soportado por la empresa como consecuencia de los distintos factores utilizados. Asimismo, es posible encontrar investigaciones que utilizan los costes de cada uno de los factores de forma separada⁴⁷. Es destacable también, aunque menos frecuente, la utilización en años recientes de los ingresos totales como aproximación de los costes totales⁴⁸, sobre todo en investigaciones realizadas con países europeos como caso de estudio, asumiendo que bajo el principio de recuperación de costes establecido en la Directiva Marco del Agua, los ingresos deberán cubrir dichos costes.

Con respecto al output, debemos tener en cuenta que la industria del agua es una industria multiproducto, que se encarga de la realización de las distintas etapas del ciclo integral del agua. Muchos de los estudios analizados tienen en cuenta esta circunstancia, incluyendo más de un output para considerar la diversidad de servicios ofrecidos por la industria⁴⁹, aunque la mayoría de ellos se centran en un solo output. La etapa de distribución es sin duda la más tenida en cuenta en los estudios de eficiencia, seguida por la recogida y tratamiento de aguas residuales. La variable más utilizada para representar los servicios de distribución de agua es el volumen de agua distribuida⁵⁰, aunque también se utiliza la población servida⁵¹ o el número de conexiones a la red de distribución⁵².

En cuanto a los servicios de recogida y tratamiento de aguas residuales la variable más utilizada es el volumen de aguas residuales⁵³, el agua residual tratada⁵⁴ o la población conectada a las plantas de tratamiento y recogida de residuos⁵⁵.

43 Morgan, 1977.

44 Mann y Mikesell, 1976. Morgan, 1977. Byrnes et al., 1986. Anwandter y Ozuna, 2002. Picazo-Tadeo et al., 2009b.

45 Bhattacharyya et al., 1995b. Anwandter y Ozuna, 2002.

46 Estache y Rossi, 2002. Kirkpatrick et al., 2006. Picazo-Tadeo et al., 2009a. Munisamy, 2009. Byrnes et al. 2010. González-Gómez et al., 2013. Hon et al., 2014.

47 Bhattacharyya et al., 1995a y 1995b. Ashton, 2000a. Tupper y Resende, 2004. Da Cruz et al., 2012. Pazzi et al., 2013.

48 Zschille y Walter, 2012. Pazzi et al., 2013. Lo Storto, 2013.

49 Hunt y Lynk, 1995. Saal y Parker, 2001. Estache y Trujillo, 2003. Seroa da Motta y Moreira, 2006. Picazo-Tadeo et al., 2009a y 2009b.

50 Saal y Parker, 2001. Estache y Trujillo, 2003. Seroa da Motta y Moreira, 2006. Kirkpatrick et al., 2006. Sabioni, 2008. Picazo-Tadeo et al., 2009a. Byrnes et al., 2010. Zschille y Walter, 2012. Lannier y Porcher, 2014.

51 Saal y Parker, 2000. Mbuvi y Tarsim, 2011. Da Cruz et al., 2012. Peda et al. 2013.

52 Ashton, 2000a y 2000b. Estache y Rossi, 2002. García-Sánchez, 2006. Sabioni, 2008. Munisamy, 2009. Hon et al., 2014.

53 Saal y Parker, 2001. Estache y Trujillo, 2003. Seroa da Motta y Moreira, 2006. Picazo-Tadeo et al., 2009a y 2009b.

54 Seroa da Motta y Moreira, 2006. Picazo-Tadeo et al., 2009a y 2009b. Peda et al. 2013. González-Gómez et al., 2013.

55 Saal y Parker, 2000.

37 Schmidt y Sickles, 1984.

38 Estache et al., 2004. De Witte y Marques, 2010.

39 Estache y Trujillo, 2003. Kirkpatrick et al, 2006. García-Sánchez, 2006. Picazo-Tadeo et al., 2009a, 2009b.

40 Byrnes et al., 1986.

41 Lambert et al., 1993. Bhattacharyya et al., 1995b. Estache y Kouassi, 2002.

42 Bhattacharyya et al., 1995a.

Tabla 3. Principales resultados de la literatura en relación con la superioridad en términos de eficiencia de las distintas formas de gestión

<i>Superioridad de la gestión pública</i>	<i>Superioridad de la gestión privada</i>	<i>No existe diferencia o inconclusivo.</i>
Mann y Mikesell (1976)	Morgan (1977)	Feigenbaum y Teeple (1983)
Bruggink (1982)	Crain y Zardkoohi (1978)	Byrnes et al. (1986)
Lambert et al. (1993)	Bhattacharyya et al. (1995b)	Saussier y Menard (2000)
Bhattacharyya et al. (1994)	Estache y Kouassi (2002)	Estache y Rossi. (2002)
Bhattacharyya et al. (1995A)	Faria et al. (2005)	Seroa da Motta y Moreira (2006)
Lobina y Hall (2000)	Picazo-Tadeo et al. (2009a)	Kirkpatrick et al. (2006)
Shih et al. (2004)	Picazo-Tadeo et al. (2009b)	García-Sánchez (2006)
Benito et al. (2010)	Lo Storto (2013)	Sabbioni (2008)
Romano y Guerrini (2011)		Munisamy (2009)
Guerrini et al. (2011)		Zschille y Walter (2012)
Mbui y Tarsim (2011)		Peda et al. (2013)
Da Cruz et al. (2012)		González-Gómez et al. (2013)
Romano et al. (2013)		Pazzi et al. (2013)
Lannier y Porcher (2014)		Hon et al. (2014)

Mención especial merece la calidad. Dada la naturaleza del recurso, la calidad del mismo puede ser un producto tan deseable como su cantidad. A pesar de la influencia que esta variable puede tener en la medición de la eficiencia en el servicio, escasos son los estudios que la consideran. Para aquellos que lo hacen su inclusión se ha llevado a cabo de formas muy variadas: mediante la variable agua no contabilizada⁵⁶, teniendo en cuenta las pérdidas de agua en el sistema⁵⁷, en función del nivel de tratamiento sanitario recibido⁵⁸, el número de controles y análisis realizados⁵⁹, aplicando un coeficiente corrector a las cantidades producidas⁶⁰ o considerando el número de horas al día que se presta el servicio⁶¹.

Para concluir, cabe mencionar que gran parte de los artículos analizados tienen en cuenta la existencia de factores ambientales que pueden estar condicionando la eficiencia de las empresas del sector. La inclusión de este tipo de variables es importante para evitar atribuir a la mala gestión, diferencias que pueden ser debidas a circunstancias del entorno. Entre los factores considerados destacan la densidad de población, el ingreso per capita, la estacionalidad de la demanda, el origen del agua captada y la calidad del recurso (en ocasiones esta se incluye como factor ambiental en lugar de como output).

¿QUÉ FORMA DE GESTIÓN SE MUESTRA SUPERIOR?

La literatura empírica sobre las diferencias de eficiencia en la gestión pública o privada del servicio urbano de agua puede dividirse principalmente en dos grandes bloques, a saber, los estudios de corte transversal en los que se comparan los indicadores de eficiencia del sector público y privado, y los que analizan la

tendencia que sufren dichos indicadores tras la implementación de un proceso privatizador. Este último grupo está formado principalmente por las investigaciones conducidas a raíz del proceso de reforma y privatización masiva ocurrido en el sector del agua en el Reino Unido en el año 1989⁶², y encuentran de forma mayoritaria que el proceso privatizador no ha supuesto una ganancia de eficiencia en el sector del agua. Existe una excepción a estos estudios. Estache y Trujillo (2003), utilizando información de empresas de cuatro provincias argentinas desde el año 1992 al 2001, obtuvieron que la privatización llevó a ganancias de aproximadamente un 2% anual en la Productividad Total de los Factores. Aunque los autores advierten de la existencia de limitaciones metodológicas derivadas del pequeño tamaño muestral que obligan a tomar de forma cautelosa los resultados obtenidos.

Dentro del primer grupo de publicaciones, las conclusiones son más diversas y es posible encontrar resultados en todos los sentidos. Entre los 35 estudios revisados, 14 establecen una superioridad de la eficiencia en la gestión pública, 8 en la privada y 15 concluyen que o bien no encuentran diferencias significativas o la evidencia no les permite alcanzar una conclusión robusta al respecto (ver la Tabla 3). Esta variedad de resultados evidencia la falta de consenso entre los expertos con respecto a qué forma de gestión, pública o privada, arroja resultados más satisfactorios desde el punto de vista de la eficiencia. Si bien cabe destacar que desde el año 2009, el número de estudios que concluyen la superioridad de la gestión pública es sustancialmente mayor a los que establecen una superioridad de la privada, lo que parece apoyar la tendencia hacia la remunicipalización en el servicio del agua comentada antes.

Los estudios que encuentran que la gestión pública es más eficiente que la privada aducen diversos factores explicativos. Mann y Mikesell⁶³ hallan mayores costes en las empresas privadas, que atribuyen al pago de salarios más elevados en este sector.

56 Anwandter y Ozuna, 2002. Tupper y Resende, 2004. Kirkpatrick et al., 2006. Picazo-Tadeo et al., 2008.

57 Bhattacharyya et al., 1995a. Lannier y Porcher, 2014.

58 Saussier y Ménard, 2000.

59 García-Sánchez, 2006.

60 Saal y Parker, 2001.

61 Estache y Rossi, 2002. Kirkpatrick et al., 2006.

62 Hunt y Lynk, 1995. Saal y Parker, 2000 y 2001. Ashton, 2000a y 2000b.

63 Mann y Mikesell, 1976.

El argumento de menores costes en el sector público es común también a Bruggink⁶⁴, Bhattacharyya et al.⁶⁵ y Shih et al.⁶⁶. Estos últimos puntualizan que al dividir las empresas por tamaños se observa que para el caso concreto de las empresas pequeñas, la gestión privada resulta más eficiente que la pública.

Otros artículos llegan a la conclusión de que la gestión pública es superior a la privada tras una exhaustiva revisión de estudios de caso. En particular, Lobina y Hall⁶⁷ estudiaron pormenorizadamente situaciones procedentes de gran diversidad de países de distintas características, llegando a la conclusión de que de forma general las empresas privadas no se muestran superiores a las públicas en términos de eficiencia. Sin embargo, las públicas son capaces de dar una respuesta mucho más eficaz a consideraciones sociales y de desarrollo.

Los estudios de los últimos años, por contra, se basan principalmente en indicadores de eficiencia, encontrando una superioridad en la gestión pública⁶⁸.

Con respecto a los estudios que encuentran una superioridad de la gestión privada encontramos los que apuntan a razones de coste⁶⁹ o la superioridad en indicadores de eficiencia basados en técnicas de benchmarking⁷⁰. Algunos de estos estudios destacan que las diferencias en eficiencia se producen principalmente en la utilización del factor trabajo⁷¹.

El grupo más numeroso de estudios corresponde a aquellos que o bien no encuentran diferencias significativas entre ambas formas de gestión o la evidencia empírica no les permite llegar a una conclusión. En este sentido, Saussier y Menard⁷² hallan que una vez descontado el efecto de los factores ambientales sobre la eficiencia, las diferencias entre gestión pública y privada no son significativas; similares conclusiones son alcanzadas por González-Gómez et al.⁷³. Otros autores obtienen que aunque no existan diferencias significativas, los operadores privados se han desplazado de forma más veloz hacia la frontera tecnológica que los públicos, pudiendo predecir un posible mejor rendimiento de estos a largo plazo⁷⁴.

Cabe destacar que, a la vista de la revisión realizada, es posible adivinar el cada vez más destacado papel ejercido por las formas mixtas de gestión y el creciente empeño de los investigadores en su estudio. La controversia existente tanto desde el punto de vista teórico como empírico acerca de la dicotomía público-privado y la imposibilidad de alcanzar una respuesta concluyente a cuál se muestra superior, ha auspiciado que muchos autores vean en esta fórmula de gestión un medio para aunar las fortalezas de la gestión pública y la privada.

Bajo forma de gestión mixta, el sector público participa en la toma de decisiones y establece objetivos relativos a los requisitos de prestación del servicio, mientras que se delega en el sector privado la gestión de las operaciones y, según las condiciones estipuladas, la financiación de las infraestructuras. Para las entidades locales, la colaboración público-privada (institucional public-private partnership) presenta muchas ventajas. Es habitual que estas corporaciones se enfrenten a restricciones que les impidan financiar mejoras en las redes de abastecimiento y saneamiento, lo que deriva en un problema de infrainversión y el correspondiente deterioro del servicio⁷⁵. Las formas mixtas de gestión permiten delegar en un gestor privado la gestión de la compañía y la financiación de las instalaciones sin necesidad de incrementar el nivel de deuda. Al mismo tiempo, el mayor grado de especialización en la gestión privada y su mayor flexibilidad y capacidad de innovación podrían permitir, con una adecuada supervisión, alcanzar de manera simultánea un nivel de eficiencia más elevado y mejor calidad en la prestación del servicio. Asimismo, dada la presencia de la empresa pública en los órganos en los que se toman las decisiones, esto no se haría en detrimento de la pérdida de control sobre objetivos sociales, económicos y políticos, y permitiría reducir los costes asociados a los contratos incompletos y al control y monitorización de la actividad del gestor al ejercerse estos de forma interna. Sin embargo, tampoco esta fórmula de gestión está exenta de cierta controversia y algunos autores señalan que la gestión privada está expuesta a presiones contradictorias que pueden llegar a convertirla en “lo peor de ambos mundos”⁷⁶.

Entre los estudios recientes analizados, a partir de 2010 la gran mayoría de ellos tienen en cuenta la gestión mixta a la hora de investigar los efectos de la titularidad de la gestión en la eficiencia⁷⁷, lo que resulta muy ilustrativo del aumento en su importancia.

Algunas de las investigaciones, si bien consideran la importancia de esta forma de gestión y la incluyen en sus análisis descriptivos, no llevan a cabo un análisis más profundo sobre la cuestión que les permita alcanzar una conclusión con respecto a la gestión mixta. Esto puede ser consecuencia de la metodología utilizada en el campo de investigación para comparar gestión pública y privada, basada principalmente en la creación de variables dicotómicas y contrastes de medias. Es habitual al utilizar estas metodologías, incluir la gestión mixta en el mismo grupo que la privada de forma que los efectos de ambas se confunden y no es posible estudiar el impacto de la gestión mixta de forma aislada.

Entre los resultados obtenidos encontramos los de Romano et al.⁷⁸ o Romano et al.⁷⁹, que concluyen que las empresas mixtas obtienen más beneficios que las privadas, pero que estos son explicados por un nivel de inversión más bajo y niveles tarifarios

64 Bruggink, 1982.

65 Bhattacharyya et al. 1995a.

66 Shih et al. 2004.

67 Lobina y Hall, 2000.

68 Benito et al. 2010. Romano y Guerrini, 2011. Guerrini et al. 2011. Mbuvi y Tarsim, 2011. Da Cruz et al. 2012. Romano et al. 2013. Lannier y Porcher, 2014.

69 Morgan, 1977. Crain y Zardkoohi, 1978.

70 Estache y Kouassi, 2002. Picazo-Tadeo et al. 2009a y 2009b.

71 Crain y Zardkoohi, 1978. Picazo-Tadeo et al. 2009a y 2009b.

72 Saussier y Ménard, 2000

73 González-Gómez et al. 2013.

74 Seroa da Motta y Moreira, 2006.

75 Lo Storto, 2013. FMI, 2004.

76 Eckel y Vining, 1985. Da Cruz y Marques, 2012.

77 Benito et al. 2010. Romano y Guerrini, 2011. Romano et al. 2013. Zschille y Walter, 2012. Da Cruz et al. 2012. Peda et al. 2013. González-Gómez et al. 2013. Pazzi et al. 2013. Lo Storto, 2013. Romano et al. 2013. Lannier y Porcher, 2014.

78 Romano y Guerrini, 2011.

79 Ibidem. 2013.

más elevados. En esta línea, Da Cruz y Marques⁸⁰, basándose en cuatro estudios de caso, señalan que en las formas de gestión y propiedad mixta terminan por prevalecer los objetivos del gestor privado de maximización del beneficio frente al interés común. Sin embargo, inciden en la existencia de mecanismos que permiten asegurar el equilibrio entre las presiones contradictorias de búsqueda de eficiencia y consecución de objetivos sociales y apuntan a la necesidad de ahondar en los factores que permitirían el éxito de estas estructuras de gestión.

CONCLUSIONES

El debate acerca de qué forma de titularidad de la gestión de los servicios de agua, pública o privada, se muestra superior, ha sido recurrente durante las últimas tres décadas. Si bien organismos como el Fondo Monetario Internacional, la OECD o el Banco Mundial han venido aconsejando históricamente la privatización como vía para la mejora de la eficiencia en la industria del agua, en la última década muchas son las voces que reclaman una reconsideración de la gestión pública⁸¹. De hecho, numerosos municipios han llevado a cabo recientemente una remunicipalización de los servicios urbanos de agua, como forma de atender mejor a los objetivos que se esperan de su gestión. Tal es el caso de ciudades como París, Buenos Aires o Berlín⁸².

En este artículo hemos ofrecido una revisión de la literatura existente a nivel teórico y empírico sobre qué forma de titularidad de los servicios de agua urbana resulta más adecuada desde la perspectiva de la eficiencia en la gestión. La revisión efectuada nos permite concluir que no hay evidencia irrefutable acerca de la superioridad de una forma de titularidad de la gestión, pública o privada, frente a la otra. Sin embargo, es posible a la vista de la misma detectar algunos desafíos a los que deberían enfrentarse los investigadores en un futuro próximo:

- De un lado, los resultados de la gestión de una unidad están a menudo condicionados por factores propios del entorno en el que se desarrolla y que pueden estar contaminando la medida de eficiencia. Si bien muchos de los artículos consultados tienen en cuenta estos factores, una gran parte de ellos no incluyen ningún tipo de mecanismo para aislar sus efectos.
- Además, las formas de gestión mixta están adquiriendo una creciente relevancia en el panorama de la gestión de los servicios urbanos de agua. Sin embargo, como hemos comentado anteriormente en el texto, la metodología utilizada en el campo de investigación para comparar los indicadores de eficiencia, basada en la mayoría de los casos en la creación de variables dicotómicas y contrastes de medias para diferenciar gestor público y privado, podría estar impidiendo que se estudie el impacto sobre la eficiencia de las formas de gestión mixta de manera aislada.

- Con respecto a la calidad, escasos son los estudios que contemplan su importancia. Las mejoras de eficiencia pueden estar realizándose en ocasiones en detrimento de la calidad del servicio prestado, por lo que considerar esta como un output adicional nos puede ofrecer una medida más precisa acerca de cómo una unidad determinada está gestionando sus recursos productivos. Teniendo en cuenta que un servicio urbano de agua de calidad puede generar numerosas externalidades positivas, considerar este factor puede contribuir notablemente a determinar qué forma de titularidad es más deseable para la sociedad en su conjunto.

Finalmente, nuestra revisión pone de manifiesto otras cuestiones aún por resolver en la industria, como el fomento de la competencia por el mercado y dentro del mismo, el impacto de la regulación, el papel y relevancia de los organismos supervisores o el diseño de incentivos económicos para reducir las pérdidas de agua en el sistema. Desde el punto de vista del debate que nos ocupa, sería interesante estudiar el impacto diferencial que las distintas cuestiones mencionadas podrían tener sobre la eficiencia en la gestión pública y privada.

La consideración conjunta de todas estas recomendaciones permitiría diseñar una combinación óptima de medidas que permitiera una mejora sustancial de la eficiencia en los servicios de agua urbana y contribuyera de este modo a afrontar los retos derivados de la sostenibilidad de los recursos hídricos a nivel global.

BIBLIOGRAFÍA

- Anwandter, L. y Ozuna, T. 2002: "Can public sector reforms improve the efficiency of public water utilities?", en *Environment and Development Economics*, 7, 4, 687-700.
- Ashton, J. K. 2000a. "Cost efficiency in the UK water and sewerage industry", en *Applied Economics Letters*, 7, 7, 455-458.
- Ashton, J. K. 2000b: "Total Factor Productivity Growth and Technical Change in the Water and Sewerage Industry", en *The Service Industries Journal*, 20, 4, 121-130.
- Bel, G., Fageda, X. and Warner, M. 2010: "Is Private Production of Public Services Cheaper Than Public Production? A Meta-Regression Analysis of Solid Waste and Water Services", en *Journal of Policy Analysis and Management*, 29, 3, 553-577.
- Benito, B., Bastida, F. y García, J. 2010: "Explaining differences in efficiency: an application to Spanish municipalities", en *Applied Economics*, 42, 4, 515-528.
- Berg, S. V. y Marques, R. C. 2011. "Quantitative Studies of Water and Sanitation Utilities: A benchmarking Literature Survey", en *Water Policy*, 13, 5, 591-606.
- Berle, A. A., y Means, G. C. 1932: *The Modern Corporation and Private Property*. New York, The Macmillan Company.
- Beveridge, R. y Naumann, M. 2013: "The Berlin Water Company -- From "Inevitable" Privatization to "Impossible" Remunicipalization", en Bernt, M., Grell, B., y Holm, A. (eds.): *The Berlin Reader. A Compendium on Urban Change and Activism*. Serie Urban Studies. Bielefeld, Transcript.

80 Da Cruz y Marques, 2012.

81 Lobina y Hall, 2000. Hall y Lobina, 2004.

82 Lannier y Porcher, 2014. Pigeon et al. 2012. Beveridge y Naumann, 2013.

- Bhattacharyya, A., Parker, E. y Raffiee, K. 1994: "An Examination of the Effect of Ownership on the Relative Efficiency of Public and Private Water Utilities", en *Land Economics*, 70, 2, 197-209.
- Bhattacharyya, A., Harris, T. R., Narayanan, R., Raffiee, K. 1995a: "Specification and estimation of the effect of ownership on the economic efficiency of the water utilities", en *Regional Science and Urban Economics*, 25, 759-784.
- Bhattacharyya, A., Harris, T. R., Narayanan, R., y Raffiee, K. 1995b: "Technical Efficiency of Rural Water Utilities", en *Journal of Agricultural and Resource Economics*, 20, 2, 373-391.
- Bruggink, T. H. 1982: "Public Versus Regulated Private Enterprise in the Municipal Water Industry: A Comparison of Operating Costs", en *Quarterly Review of Economics and Business*, 22, 111-125.
- Byrnes, P., Grosskopf, S. y Hayes, K. 1986: "Efficiency and Ownership: Further Evidence", en *Review of Economics and Statistics*, 68, 337-341.
- Byrnes, J., Crase, L., Dollery, B. y Villano, R. 2010. "The relative economic efficiency of urban water utilities in regional New South Wales and Victoria", en *Resource and Energy Economics*, 32, 3, 439-455.
- Carvalho, P., Marques, R. C. y Berg, S. 2012: "A meta-regression analysis of benchmarking studies on water utilities market structure", en *Utilities Policy*, 21, 40-49
- Coase, R. H. 1937: "The Nature of the Firm", en *Economica*, 4, 386-405.
- Crain, W. M. y Zardkoohi, A. 1978: "A test of the property-rights theory of the firm: Water utilities in the United States", en *Journal of Law and Economics*, 21, 2, 395-408.
- Da Cruz, N. F. y Marques, R. C. 2012: "Mixed Companies And Local Governance: No Man Can Serve Two Masters", en *Public Administration*, 90, 3, 737-758.
- Da Cruz, N. F., Marques, R. C., Romano, G. y Guerrini, A. 2012: "Measuring the efficiency of water utilities: a crossnational comparison between Portugal and Italy", en *Water Policy*, 14, 5, 841-853.
- De Witte, K. y Marques, R. C. 2010: "Designing performance incentives: an International benchmark study in the water sector", en *Central European Journal of Operations Research*, 18, 2, 189-220.
- Eckel, C. y Vining, A. 1985: "Elements of a Theory of Mixed Enterprise", en *Scottish Journal of Political Economy*, 32, 1, 82-94.
- Estache, A. y Kouassi, E. 2002: "Sector Organization, Governance and The Inefficiency Of African Water Utilities", en World Bank, *Policy Research Working Papers* 2890. Washington, D. C.
- Estache, A. y Rossi, M. A. 2002: "How Different is the Efficiency of Public and Private Water Companies in Asia?", en *The World Bank Economic Review*, 16, 1, 139-148.
- Estache, A. y Trujillo, L. 2003: "Efficiency Effects of 'Privatization' in Argentina's Water and Sanitation Services", en *Water Policy*, 5, 4, 369-380.
- Estache, A., Rossi, M. A. y Ruzzier, C. A. 2004: "The Case for International Coordination of Electricity Regulation: Evidence from the Measurement of Efficiency in South America", en *Journal of Regulatory Economics*, 25, 3, 271-295.
- Faria, R. C., Souza, G. S., Moreira, T. B. S. 2005: "Public Versus Private Water Utilities. Empirical Evidence for Brazilian Companies", en *Economics Bulletin*, 8, 2, 1-7.
- Feigenbaum, S. y Teeple, R. 1983: "Public Versus Private Water Delivery: A Hedonic Cost Approach", en *Review of Economics and Statistics*, 65, 4, 672-678.
- Fondo Monetario Internacional, 2004: *Public-Private Partnerships*. Washington, Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund.
- García-Sánchez, I. M. 2006. "Efficiency Measurement in Spanish Local Government: The Case of Municipal Water Services", en *Review of Policy Research*, 23, 2, 355-372.
- Global Water Partnership, 2000: *Integrated Water Resources Management*. TAC Background Papers N. 4. Stockholm, GWP Secretariat.
- González-Gómez, F. 2006: "¿Está justificada la privatización de la gestión del agua en las ciudades? Teoría y evidencia a partir del criterio de eficiencia", en *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, 38, 147, 139-157.
- González-Gómez, F., Picazo-Tadeo, A. J., y Guardiola, J. 2011: "Why do local governments privatize the provision of water services? Empirical evidence from Spain", en *Public Administration*, 89, 2, 471-492.
- González-Gómez F. J., García-Rubio, M. A., Alcalá-Olido, F. y Ortega Díaz, M. I., 2013: "Outsourcing and Efficiency in the Management of Rural Water Services", en *Water Resources Management*, 27, 3, 731-747.
- Guerrini, A., Romano, G. y Campedelli, B. 2011: "Factors affecting the performance of water utility companies", en *International Journal of Public Sector Management*, 24, 6, 543-566.
- Hall, D. y Lobina, E. 2004: "Private and public interests in water and energy", en *Natural Resources Forum*, 28, 4, 268-277.
- Hall, D., Lobina, E. y De la Motte, R. 2005: "Public resistance to privatization in water and energy", en *Development in Practice*, 15, 3-4, 286-301.
- Hon, L. Y., Boon, T. H. y Lee, C. 2014: "Productivity, Efficiency and Privatization in the Malaysian Water Industry", en *Journal of Southeast Asian Economies*, 31, 2, 292-312.
- Hunt, L. C. y Lynk, E. L. 1995: "Privatisation and Efficiency in the UK Water Industry: An Empirical Analysis", en *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 57, 3, 371-388.
- Jensen, M. C. y Meckling, W. H. 1976: "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", en *Journal of Financial Economics*, 3, 4, 305-360.
- Kirkpatrick, C., Parker, D. and Zhang, Y. F. 2006: "An Empirical Analysis of State and Private-Sector Provision of Water Services in Africa", en *The World Bank Economic Review*, 20, 1, 143-163.
- Lambert, D. K., Dichev, D. y Raffiee, K. 1993: "Ownership and Sources of Inefficiency in the Provision of Water Services", en *Water Resources Research*, 29, 6, 1573-1578.
- Lannier, A. y Porcher, S. 2014: "Efficiency in the Public and Private French Water Utilities: Prospects for Benchmarking", en *Applied Economics*, 46, 5, 556-572.
- Lo Storto, C. 2013: "Are Public-Private Partnerships a Source of Greater Efficiency in Water Supply? Results of a Non-Parametric Performance Analysis Relating to the Italian Industry", en *Water*, 5, 4, 2058-2079.
- Lobina, E. and Hall, D. 2000: "Public Sector Alternatives to Water Supply and Sewerage Privatization. Case Studies", en *International Journal of Water Resources Development*, 16, 1, 35-55.
- Mann, P. C. y Mikesell, J. L. 1976: "Ownership and water system operation", en *JAWRA. Journal of the American Water Resources Association*, 12, 5, 995-1004.
- Martínez-Espiñeira, R., García-Valiñas, M., y González-Gómez, F. 2009: "Does Private Management of Water Supply Services Really Increase Prices? An Empirical Analysis in Spain", en *Urban Studies*, 46, 4, 923-945.

- Mbuvi, D. y Tarsim, A. 2011: *Managerial ownership and urban water utilities efficiency in Uganda*. UNU-MERIT, Working Papers. Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology.
- Morgan, W. D. 1977: "Investor Owned vs. Publicly Owned Water Agencies: An Evaluation of the Property Rights Theory of the Firm", en *JAWRA. Journal of the American Water Resources Association*, 13, 4, 775-781.
- Munisamy, S. 2009: "Efficiency and Ownership in Water Supply. Evidence from Malaysia", en *International Review of Business Research Papers*, 5, 6, 248-260.
- Niskanen, W. A. 1971: *Bureaucracy and representative government*. Chicago, Aldine.
- OECD, 2003: *Social Issues in the Provision and Pricing of Water Services*. Paris, OECD Publishing.
- OECD, 2008: *OECD. Environmental Outlook to 2030*. Paris, OECD Publishing.
- Osborne, D., y Gaebler, T. 1992: *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA, Addison-Wesley.
- Pazzi, S., Duygun, M., Tortosa-Ausina, E. y Zambelli, S. 2013: "Efficiency of Water Utilities: Does Local Public Ownership Matter? Evidence from Italy" Available at: https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=XXIEEP&paper_id=98
- Peda, P., Grossi, G. y Liik, M. 2013: "Do ownership and size affect the performance of water utilities? Evidence from Estonian municipalities", en *Journal of Management and Governance*, 17, 2, 237-259.
- Pérard, E. 2009: "Water supply: Public or private? An approach based on cost of funds, transaction costs, efficiency and political costs", en *Policy and Society*, 27, 3, 193-219.
- Picazo-Tadeo, A. J., Sáez Fernández, F. J. y González Gómez, F. 2008: "Does service quality matter in measuring the performance of water utilities?", en *Utilities Policy*, 16, 1, 30-38.
- Picazo-Tadeo, A. J., González-Gómez, F. y Sáez-Fernández, F. J. 2009a: "'Accounting for Operating Environments in Measuring Water Utilities' Managerial Efficiency", en *The Service Industries Journal*, 29, 6, 761-773.
- Picazo-Tadeo, A. J., Sáez-Fernández, F. J. y González Gómez, F. 2009b: "The role of environmental factors in water utilities' technical efficiency. Empirical evidence from Spanish companies", en *Applied Economics*, 41, 5, 615-628.
- Pigeon, M., McDonald, D. A., Hoedeman, O. y Kishimoto, S. 2012: *Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands*. Amsterdam, Transnational Institute.
- Romano, G. y Guerrini, A. 2011: "Measuring and comparing the efficiency of water utility companies: A data envelopment analysis approach", en *Utilities Policy*, 19, 3, 202-209.
- Romano, G., Guerrini, A. y Vernizzi, S. 2013: "Ownership, Investment Policies and Funding Choices of Italian Water Utilities: An Empirical Analysis", en *Water Resources Management*, 27, 9, 3409-3419.
- Saal, D. S. y Parker, D. 2000: "The impact of privatization and regulation on the water and sewerage industry in England and Wales: a translog cost function model", en *Managerial and Decision Economics*, 21, 6, 253-268.
- Saal, D. S. y Parker, D. 2001: "Productivity and Price Performance in the Privatized Water and Sewerage Companies of England and Wales", en *Journal of Regulatory Economics*, 20, 1, 61-90.
- Sabbioni, G. 2008: "Efficiency in the Brazilian sanitation sector", en *Utilities Policy*, 16, 1, 11-20.
- Saussier, S. y Ménard, C. 2000: "Contractual Choice and Performance the Case of Water Supply in France", en *Revue d'Économie Industrielle*, 92, 1, 385-404.
- Schmidt, P. y Sickles, R. 1984: "Production Frontiers and Panel Data", en *Journal of Business and Economic Statistics*, 2, 4, 367-374.
- Sclar, E. D. 2000: *You Don't Always Get What You Pay For: The Economics of Privatization*. Ithaca, NY, Cornell University Press.
- Seroa da Motta, R. y Moreira, A. 2006: "Efficiency and regulation in the sanitation sector in Brazil", en *Utilities Policy*, 14, 3, 185-195.
- Shih, J. S., Harrington, W., Pizer, W. A. y Gillingham, K. 2004: *Economies of Scale and Technical Efficiency in Community Water Systems*. Discussion Paper 04-15. Washington, D. C., Resources for the Future.
- Tiebout, C. M. 1956: "A Pure Theory of Local Expenditures", en *The Journal of Political Economy*, 64, 5, 416-424.
- Tupper, H. C. y Resende, M. 2004: "Efficiency and Regulatory Issues in the Brazilian Water and Sewerage Sector: An Empirical Study", en *Utilities Policy*, 12, 1, 29-40.
- Zschille, M. y Walter, M. 2012: "The Performance of German Water Utilities: A (Semi)-Parametric Analysis", en *Applied Economics*, 44, 29, 3749-3764.

Exploring the Link between Corporate Governance and Efficiency of Italian Water Utilities*

Exploración del vínculo entre la gestión corporativa y la eficiencia de los servicios de agua italianos

Giulia Romano**

University of Pisa. Pisa, Italy. giulia.romano@unipi.it

Andrea Guerrini***

University of Verona. Verona, Italy. andrea.guerrini@univr.it

Chiara Leardini****

University of Verona. Verona, Italy. chiara.leardini@univr.it

Abstract – *The present paper analyzes the linkage between the corporate governance of Italian water utilities (ownership, board size and board composition) and their efficiency measured through data envelopment analysis (DEA). Using a general panel data regression model, we found that board size negatively affects the efficiency of water utilities. Moreover, the presence of directors with political affiliations or who are/were members of local or national government negatively affects efficiency, and the presence of directors with a degree on the board has a slight negative effect on productivity. Conversely, other variables (ownership, gender diversity and average age of board members) were found not to affect the efficiency of Italian water utilities. The existence of economies of scale was also confirmed.*

Resumen – Este artículo analiza la relación entre el gobierno corporativo de los servicios del agua italianos (propiedad, tamaño y composición del consejo) y su eficiencia medida a través del análisis envolvente de datos (AED). Usando un modelo general de regresión de datos de panel averiguamos que el tamaño del consejo afecta negativamente la eficiencia de los servicios del agua. Además, la presencia de directores con afiliaciones políticas o que son o fueron miembros del gobierno local o nacional afecta negativamente a la eficiencia, y la presencia de directores con una carrera universitaria en el consejo tiene un efecto ligeramente negativo sobre la productividad. Inversamente, otras variables (propiedad, diversidad de género y edad media de los miembros del consejo) no afectan a la eficiencia de los servicios del agua italianos. La existencia de economías de escala también fue confirmada.

* The authors would like to thank Alice Delli for her contribution to the process of data collection.

** Giulia Romano conceived and designed the empirical research, collected the dataset, wrote the introduction, literature review, data collection and results and discussion Sections.

*** Andrea Guerrini designed the method, analyzed the data and wrote the Efficiency estimation and statistical analysis Section.

**** Chiara Leardini participated in the data collection and wrote the conclusion Section.

Palabras clave: Junta Directiva; gestión corporativa; eficiencia; propiedad; Italia; servicios de agua

Keywords: Board of directors; corporate governance; efficiency; ownership; Italy; water utilities

Información Artículo: Recibido: 19 enero 2015

Revisado: 16 marzo 2015

Aceptado: 20 julio 2015

JEL CODE: G34; G32; L25; L33; L37; M48; H42; H82; K23

INTRODUCTION

There are more than 2000 state-owned enterprises (SOEs) in OECD countries, employing close to 4.3 million people and with an estimated value exceeding US\$1.3 trillion. They have a strong sectoral concentration, as around half (in terms of value) of all SOEs in OECD countries are located in the network sectors¹. Moreover, cities and towns have a very extensive portfolio of controlling or minority equity stakes in companies of all sizes that operate in many different sectors of the economy.

Recent data show that, in Italy, 97 percent of municipalities have stakes in the share capital of one or more businesses. They have a total of about 118,000 direct or indirect stakes in 6469 different companies, of which 5288 are active companies, which employ a total of 285,000 workers. Moreover, on average, each of these companies has 6.5 board members and over half of the active companies have more board members than employees². In fact, one of the much-debated issues in the current Italian government's spending review has been expenses for the salaries of directors of companies that are wholly or partially owned by state and local government bodies.

The Italian water industry has undergone important reforms over the last 20 years, designed to end the direct supply of water and wastewater services through public administration by outsourcing them to firms of independent public, mixed, or private ownership³. However, the Italian water supply system still presents a very complex landscape, with 75 percent of water industry operators being municipalities or other public bodies (e.g. consortia of local governments or mountain communities) that provide one or more water services directly "in house"⁴. Moreover, public, mixed and private utilities now coexist, operating on different scales and with different strategic and organizational statuses (e.g. mono vs. multi utilities, stand-alone firm, corporate group). The close connection between Italian utilities and local government leads to the dominance of politically connected directors on the utilities' boards⁵, fueling a debate about the best ownership structure and the best board size and composition for the satisfactory performance of local utilities. The board of directors is the key to good corporate governance, since it defines a firm's corporate and business strategies and has an important advisory and counseling role⁶.

Although this issue has been highly debated among decision makers, scholars and citizens, the water industry literature to date has focused mainly on the ownership/performance linkage and lacks empirical investigations of the relationship between the efficiency of water utilities and board size and composition. In particular, Menozzi et al. (2011) analyzed the effects of board composition on the production, distribution, and retail sales of gas, electricity, and water of 114 Italian local public utilities. The results show that politically connected directors dominate the

boards of Italian public utilities and exert a positive and significant effect on employment and a negative impact on accounting performance. Romano and Guerrini (2014) specifically investigated the linkage between the financial performance (measured using accounting results) and corporate governance of 72 Italian water utilities and found some relevant, albeit preliminary, results. Specifically, they show that private or mixed-ownership utilities show higher profitability than entirely publicly-owned firms, even if the latter are less debt-dependent. Furthermore, boards of Italian water utilities are dominated by politically connected directors, who boost access to debt and negatively affect the firms' capital structures; board composition, in terms of the age and educational background of members, influences economic performance, since graduate and senior directors exert a negative influence on profitability.

This paper seeks to add to the existing literature on water utility management by investigating whether the corporate governance of water utilities (i.e. their ownership, board size and board composition) affect firms' decisions, ultimately impacting their performance in terms of the level of efficiency reached. The present study uses a database compiled from 255 observations of 85 Italian water utilities and over 1100 board members. It includes multi-year data (2010-2012) and applies a two-stage method, using data envelopment analysis (DEA) to determine the relative efficiency of utilities and panel regression to analyze the relationship between their efficiency and corporate governance and strategic features (ownership, board size, political connection, age, education and gender of board members, production value, number of employees, membership in a corporate group, and provision of gross sale water service).

The remainder of this paper is structured as follows. The next section reviews the literature on the effects of privatization processes on the performance and corporate governance of firms and on the links between ownership, board size and composition, and firm performance. The third section describes the process of data collection for this research, as well as the methodology and analysis. The fourth section outlines the key findings of our empirical research and discusses its main implications, and the final section summarizes the findings, offers suggestions for future research and discusses the limitations of this research.

LITERATURE REVIEW

Corporate governance of entities that are wholly or partially owned by the State or a local government and established to pursue public policy and commercial objectives is a major challenge in many economies. There has been decades of research on the role of ownership and boards of directors in the governance of these corporate entities. Some authors argue that SOEs perform less efficiently and less profitably than privately owned ones⁷ and that ownership, together with competition, is important in promoting efficiency⁸. Agency theory⁹ attributes the disparity bet-

1 Christiansen, 2011.

2 Cerved, 2014.

3 Guerrini and Romano, 2014. Massarutto and Ermano, 2013.

4 Guerrini and Romano, 2014.

5 Menozzi, Gutierrez Urtiaga, Vannoni, 2011. Romano and Guerrini, 2014.

6 Adams et al., 2010. Agrawal and Knoeber, 2001.

7 Boycko et al., 1996. Shleifer and Vishny, 1994.

8 Boardman and Vining, 1989. Bozec and Dia, 2007.

9 Jensen and Meckling, 1976.

ween publicly owned corporations and private corporations to the differences in the principal-agent relationship—the principal's objectives are related to the public interest in SOEs, whereas in private firms they are focused on maximizing the firm's value. Moreover, in SOEs the manager (i.e. the agent) has two principals, the citizens/voters and government, whereas in private firms the principal is represented by the shareholders. The principal-agent model assumes that agency costs are greater in SOEs since the incentives to achieve cost reduction and efficiency, and to supervise managers, are weak¹⁰.

Boycko et al. (1996) show that the variable that explains the inefficiency of public firms is an agency problem with politicians rather than with managers. Indeed, many researchers¹¹ concur that public enterprises are inefficient because their inefficiency serves the goals of politicians; these goals are not necessarily in line with profit or value maximization but have to do with ensuring success in elections and long tenures in power (through, for example, maximization of employment and wages, promotion of regional development, and provision of low-cost goods and services).

As a consequence, privatization is considered an appropriate way to achieve significant improvements in the performance of SOEs¹², even if in some municipal services, such as urban water, ideological and political factors have an influence in the public choice of management¹³. Mixed ownership is often seen as worse than wholly publicly or privately owned companies¹⁴, even if recent studies on water utilities contradict this result¹⁵. In fact, the results of privatization in the water industry are conflicting in terms of economic efficiency and profitability¹⁶, as well as investment and financial structure¹⁷.

In Italy, privately owned utilities have been found to be more oriented toward profit than their publicly owned counterparts, since their financial ratios, such as ROS, are higher and financial leverage is used more intensively¹⁸. Romano and Guerrini (2011) point out that publicly owned firms have the highest efficiency scores because they purchase and employ inputs in a more effective way than mixed-ownership firms. Furthermore, Romano et al. (2013) find that Italian public water utilities have healthier financial structures than mixed-ownership firms, with higher solvency and independence ratios. These results could be linked with the fact that boards of Italian water utilities are dominated by politically connected directors and that there is no significant correlation between the ownership structure and the percentage of politically connected directors on the board, so that politicians

are appointed frequently also in privatized utilities¹⁹. Indeed, the literature suggests that privatization without the transfer of control is unlikely to favor efficiency and profitability, unless firms' choices are shielded from the influence of politicians and bureaucrats²⁰. According to Bortolotti and Siniscalco (2004) and Boubakri et al. (2008), even the sale of a majority stake is not in itself a sufficient condition to avoid government interference, since many companies remain politically connected through at least one board member who is or was a politician²¹. Thus, if privatized firms and their boards do not gain complete independence from national or local government influence, they are likely to face conflicting objectives, and politically connected firms will probably exhibit poorer accounting performance than their non-connected counterparts²².

However, some scholars have argued that whereas politics is an important determinant of firm profitability, politically experienced directors aid the firm with their knowledge of government procedures and their insight into predicting government actions, and they may also act to enlist the government in the firm's interest or to forestall government actions inimical to the firm²³. Existing evidence in some cases highlights the positive effects of political connectedness on a firm's value and performance²⁴. Conversely, Faccio (2010) shows that while, on average, politically connected corporations have higher leverage, enjoy marginally lower taxation, and display much greater market power, they also have a lower ROA and market valuation than their peers. Menozzi et al. (2011) show that, in Italian local public utilities, politically connected directors exert a positive and significant effect on employment, but have a negative impact on profitability. More recently, Romano and Guerrini (2014) have highlighted that the presence of directors with political affiliations or who are/were members of local or national government boosts access to finance but negatively affects the financial structures of Italian water utilities, in terms of decreasing their financial autonomy and increasing their debt-to-equity ratio. They also found that, unlike the findings reported above, politically connected directors do not exert a negative impact on profitability.

Specific legal provisions have regulated the size and composition of the boards of Italian utilities owned, totally or partly, by public shareholders: fully publicly owned utilities can appoint no more than five board members, according to Law 78 of 2010. Mixed-owned utilities have no limitations concerning board size but a restriction is provided only for the number of members appointed by the public shareholders, which must be no more than five, according to Law 296 of 2006. For both fully publicly owned and mixed-owned utilities, Law 138 of 2011 banned the appointment of any politicians who have operated in the previous three years as administrators of the local authority owning the utility. According to the literature, the question of what constitutes an appropriate board size and composition is still a relevant

10 Shleifer and Vishny, 1994. Sørensen, 2007.

11 Boubakri et al., 2008. Boycko et al., 1996. Dinc and Gupta, 2011.

12 Arocena and Oliveros, 2012. Dewenter and Malatesta, 2001. Dinc and Gupta, 2011. Megginson et al., 1994. Shleifer, 1998.

13 Picazo-Tadeo et al., 2012.

14 Boardman and Vining, 1989. Cruz and Marques, 2012. Eckel and Vining, 1985.

15 Cruz et al., 2012.

16 Bakker, 2003. Carrozza, 2011. García-Sánchez, 2006. Lobina and Hall, 2007.

17 Romano et al., 2013. Shaoul, 1997. Vinnari and Hukka, 2007.

18 Guerrini et al., 2011. Romano and Guerrini, 2014.

19 Romano and Guerrini, 2014.

20 Gupta, 2005. Li and Xu, 2004. Shleifer and Vishny, 1998.

21 Boubakri et al., 2008.

22 Boubakri et al., 2008. Fan et al., 2007. Sørensen, 2007.

23 Agrawal and Knoeber, 2001.

24 Faccio, 2006. Goldman et al., 2009. Niessen and Ruenzi, 2010.

topic in the corporate governance debate with reference not only to SOEs but to enterprises in general.

The empirical evidence of an optimal board size that might influence firm performance and efficiency is inconclusive²⁵; similarly the literature on board composition highlights how board diversity, age and experience can contribute to improving firm performance²⁶, although the empirical findings are still controversial²⁷. The OECD's (2012) best practices for SOEs affirmed that establishing a transparent and consistent method to identify applicants from a wider talent pool will improve board composition and bring uniformity in the assessment process; state representatives should be nominated based on qualifications and independent directors should be independent from management, government and business relationships. However, further research is needed on the broader effect of corporate governance on performance. This paper attempts to contribute to the existing literature on the governance-efficiency linkage of water utility firms with an empirical research using multi-year data.

DATA AND METHOD

DATA COLLECTION

The process of data collection started from the database published by the Italian Regulatory Authority for Electricity Gas and Water (AEEG), the Italian national water authority. This report, available online on the AEEG website, includes information about all the 1235 independent firms and public bodies involved in Italy's provision of water services at the end of 2013. Of these 1235 operators, 75 percent (n. 931) are municipalities or other public bodies (such as consortia of local governments or mountain communities) that provide one or more water services directly "in house." Thus, only 304 of the 1235 operators are independent firms (water utilities).

Analyzing the financial statements and websites of these 304 Italian water utilities, we find that 202 of them provide only water services (mono-utilities) in contrast to those involved in other industries such as electricity, gas, or municipal waste management (multi-sector utilities). Further, according to the AEEG database, only 100 of these firms are mono-utilities that provide all the water services (collection, potabilization, adduction/transportation, distribution of water for civil use, sewerage, and wastewater treatment). For the purposes of our study, we focused only on these 100 utilities, thus excluding companies that provide only some services or are multi-sector utilities. This makes it possible to eliminate from the statistical analysis the effect of differentiated operations and strategies, which could severely affect a firm's performance²⁸.

The AEEG database also provides information about firms belonging to a group and whether they provide gross sale service as well. Such information is relevant because the economic and

efficiency results could be affected by these strategic and organizational choices.

The list was cross-checked with the Analisi Informatizzata delle Aziende Italiane (AIDA) database of Bureau Van Dyck. Following Romano and Guerrini (2014), the AIDA database was used to collect data on governance items: size of the board of directors, percentage of women on the board, age of directors, ownership structure, and distinction between "fully publicly-owned firm" and "not fully publicly-owned" firms. Moreover, we identified the number of directors on the board with university degrees and political connections by examining whether or not each director had a degree and held or had held political assignments, candidacies in national and local elections, and/or membership of a political party. According to Menozzi et al. (2011) and Romano and Guerrini (2014), directors were considered "politically connected" when they currently held a seat in parliament or in the municipal, provincial, or regional government or had held one in the past and, more generally, were affiliated with a political party or had a well-known relationship with a political party. The firms' websites, local newspaper websites and the main web search engines were used to identify the political connections of all the directors.

The AIDA database was also used to collect economic and financial items for the three-year period analyzed (2010-2012): total revenues, value of production, depreciation, amortization and interest paid, staff costs, and other operative costs (e.g. services, maintenance, materials) and number of employees.

The final dataset obtained comprises 255 observations (85 water utilities) that operate only in the water and wastewater industry providing all the water services. Information was collected on their 1,118 board members.

Tables 1 and 2 summarize some descriptive statistics on the governance, strategic, and economic variables involved.

Table 1. Types of Firms in the Dataset

	Fully publicly owned	Part of a group	Also provides gross sale service
Yes	174 (68.2%)	66 (25.9%)	135 (52.9%)
No	81 (31.8%)	189 (74.1%)	120 (47.1%)
Total	255 (100.0%)	255 (100.0%)	255 (100.0%)

The majority of the dataset consists of fully publicly owned firms (68%) that are not part of a broader group (74%). Around half of the dataset consists of utilities that also provide the gross sale service (Table 1).

The boards are composed of an average of four members, with a minimum of a single director and a maximum of nine members. On average, the boards are made up of 56 percent of politically connected directors and of 55 percent of college- or university-degreed members. There are on average nine percent of board members who are women, with around 70 percent of boards with no women and only one firm with a 100 percent female presence (i.e. a sole female director). The average age of the

25 Golden and Zajac, 2001. Guest, 2009. Jensen, 1993.
 26 Adams and Ferreira, 2009. Boubakri et al., 2008. Carter et al., 2003. Erhardt, Werbel, and Shrader, 2003. Faccio, 2006. Forbes and Milliken, 1999.
 27 Romano and Guerrini, 2014, and references therein.
 28 Guerrini, Romano, and Campedelli, 2013.

Table 2. Descriptive Features of the Firms in the Dataset

	Board size	%politics	%degree	%women	Age	Prod. value	Staff
Mean	4.36	56	55	9	52.69	41,158,737.32	174.58
Median	5	60	60	0	53	18,853,392	83
Standard deviation	1.92	36	31	17	5.57	77,551,177.68	300.45
Minimum	1	0	0	0	39	638,013	0
Maximum	9	100	100	100	68	552,306,126	2,000

board members is around 53 years (calculated as the average of the average age of the members of each board), but collectively they ranged from 39 to 68 years of age.

EFFICIENCY ESTIMATION AND STATISTICAL ANALYSIS

In order to estimate the level of efficiency of water utilities, we applied a non-parametric frontier model called DEA²⁹, which is an alternative to financial ratios and parametric frontier³⁰. Financial ratios allows for the development of benchmarking among many operating units, focusing on their financial results. The main weakness of using them to measure performance, as operating profit to collection revenues, is the lack of technical indicators that could estimate the effectiveness of customer service and plants, and the quality of the water. The parametric frontier method is based on a multivariate regression analysis of a specific data set, formed by inputs and outputs of production (e.g. cost of labor, cost of capital and water delivered). Efficiency is measured by the distance between observed data and the maximum production represented by the frontier. Compared with the traditional ratio analysis³¹, the advantages of frontier models are their high reliability, based on a mathematical approach, and their ability to measure efficiency considering many inputs and outputs. Their main limitation is the need to choose a cost function (i.e. Cobb-Douglas, Translog) that cannot perfectly fit with the research dataset.

A non-parametric analysis such as DEA overcomes the limitations of the financial ratios and parametric analysis, since it does not require the specification of any particular functional form to describe the efficient frontier and enables the combination of multiple inputs and outputs. DEA compares each decision-making unit (DMU) with its related virtual “best” producer. Every virtual producer is identified through a linear programming approach, which enquires whether it is possible for a real operative unit to obtain more output with the same input or to obtain the same output with less input³². DEA is grounded on an optimization algorithm that assigns a score (between 0 and 1) to each DMU given the input consumed and the output produced, providing a ranking of firms based on their efficiency. The difference between the 1 and the score assigned to a single DMU shows the amount of input that should be saved (input-oriented optimization problem) or the increase of output that could be obtained given a certain

put (output-oriented optimization problem). Therefore, hypothesizing to adopt DEA with an input orientation, a score of 0.77 assigned to a DMU shows a 33 percent margin for input saving.

The linear programming problem can be defined by choosing two different alternatives: constant return to scale (CRS) or variable return to scale (VRS). In order to determine the scale effects, both the CRS and VRS models are often adopted in research papers. The former considers that DMUs are able to linearly scale the inputs and outputs without any variation in efficiency³³. The use of both DEA models³⁴ enables the establishment of three indexes: CRSTE (constant return technical efficiency), VRSTE (variable return technical efficiency) and SE (scale efficiency). The first represents the global efficiency of a DMU, given by pure efficiency and scale; the second measures the real capability of a company to purchase, mix and consume inputs; while the third indicates the correctness of the choice to operate with a certain production scale. Thanassoulis (2000) claims that firms can be evaluated for their global efficiency regardless of the true nature of the return to scale in the water industry, and, despite counter-arguments such as the influence of non-controllable contextual variables on SE, he adopts a CRS model in his study. Garcia-Valiñas and Muñiz (2007) used a similar approach, while the majority of DEA studies have favored the joint use of CRS and VRS in order to highlight the real determinants of global efficiency.

The DEA model chosen for the current study applies an input orientation and VRS as follows:

$$\begin{aligned}
 & \text{Min } \Phi \\
 & \sum_j \lambda_j x_{jm} \leq \Phi x_{j_0 m} \quad ; m = 1, 2, \dots, M \\
 & \sum_j \lambda_j y_{jn} \geq y_{j_0 n} \quad ; n = 1, 2, \dots, N \\
 & \lambda_j \geq 0 \text{ \& } \sum_j \lambda_j = 1 \quad ; j = 1, 2, \dots, J
 \end{aligned}$$

where “ ϕ ” represents the efficiency of DMU “ j_0 ,” and “ $\lambda_j x_{jm}$ ” is the virtual DMU obtained combining input “ x ” consumed by the other DMUs “ j_m ,” properly weighted with “ λ .”

29 Charnes et al., 1990.

30 Guerrini et al., 2011.

31 Beaver, 1968. Davis and Peles, 1993.

32 Farrell, 1957.

33 Charnes et al., 1978.

34 Banker, 1984.

The model verifies whether a virtual DMU exists which consumes a lower quantity of input than that consumed by the real DMUs observed. The second equation provides a constraint that requires the output of virtual DMUs “ $\lambda_j x_{jn}$ ” to be greater or equal to that of the real DMU “ y_{0n} .” Then, the constraints provided by the third equation admits frontier with VRS.

Consistent with the literature³⁵ and the data available, we consider four inputs (the sum of amortization, depreciation, and interest paid; staff costs; other operating costs; and the length of the mains) and two outputs (population served and production value). Then we used a regression model to explore the causal relationship between some board features and a DEA score as VRSTE in order to investigate the effects of the real capability of a company to purchase, mix and consume inputs. The model is based on six independent variables for governance features:

- Ownership structure (OS), a dummy used to distinguish between fully publicly owned firms (0) and mixed-ownership or fully privately owned firms (1);
- Board size (BS), measured by the number of board members;
- Women (WOM), measured by the percentage of female directors;
- Degree (GRAD), measured by the percentage of graduates on the board;
- Age (AA), represented by the average age of directors;
- Politicians (POL), measured by the percentage of directors affiliated with a political party or who are/were members of local or national government.

Moreover, the model include also four independent variables that aim to control for strategic and operational choices:

- Staff (STF), measured by the number of staff operating in each DMU;
- Size (SIZE), to show the presence of scale economies, measured by the total amount of production value/1000;
- Group (GR), a dummy variable used to show if a DMU is part of a group of firms (1: yes; 0: no);
- Gross sale (GS), a dummy variable used to show if a DMU operates in the wholesale segment (1: yes; 0: no).

We chose a Tobit regression function since it describes the relationship between a non-negative dependent variable and the independent variables well. Scholars frequently associate Tobit functions with DEA models when studying performance across several industries because the dependent variable value, measured by DEA scores, is restricted between 0 and 1³⁶. This two-stage approach is not without criticism³⁷. One would expect DEA scores to

correlate with each other, as the calculation of efficiency of one firm incorporates observation of all other firms. Thus, regression analysis cannot be robust with this multicollinearity problem. For this reason, a double bootstrapping technique can better reveal the impact of exogenous and operational variables on efficiency scores³⁸. However, Banker and Natarajan (2008) have demonstrated that a DEA two-stage approach with ordinary least squares (OLS) or Tobit outperforms the one-stage parametric method, such as Translog and Cobb-Douglas, to define the production frontier. Furthermore, a two-stage approach, such as the one adopted in this study, yields consistent estimates of the impact of environmental and operational variables on efficiency. Despite some criticisms of this method, it offers an appropriate means to answer our research questions, considering its widespread prior use³⁹ as well as its effectiveness compared with alternative approaches, such as the one-stage parametric method⁴⁰, OLS, the Papke-Woolridge Method, and the unit-inflated beta model⁴¹.

Furthermore, we adopted a general panel data regression model under the assumption of random effects. General panel data regression models help check for individual specific effects that are not measured by the explanatory variables and refer to specific features of each selected firm and year observed. When the individual specific effects are kept “fixed,” they are included among the independent variables as a “specific constant” (α); in contrast, in the random effects model, the individual specific effects are regarded as a component of the error term, as follows:

$$VRSTE_{it} = \beta_{it} * OS_{it} + \beta_{it} * GR_{it} + \beta_{it} * GS_{it} + \beta_{it} * BS_{it} + \beta_{it} * WOM_{it} + \beta_{it} * GRAD_{it} + \beta_{it} * AA_{it} + \beta_{it} * POL_{it} + \beta_{it} * STF_{it} + \beta_{it} * SIZE_{it} + e_{it}$$

where: $i=1,2,3,\dots,N$; $t=1,2,\dots,T$

RESULTS AND DISCUSSION

Tables 3 and 4 present the descriptive statistics of DEA scores and their trends over the three years, respectively. In comparison to prior studies applying DEA to Italian water utilities⁴², the current scores are higher, showing a greater efficiency of firms. The possible reason for this difference may be explained by the analysis of both mono- and multi-utilities made by Guerrini et al. (2013) and the older data of the prior papers, which were based on 2007 and 2008 data. The tables demonstrate that the efficiency of utilities grew. Considering that the average scores recorded in 2008 were 0.78 CRSTE, 0.83 VRSTE, and 0.94 SCALE, there has been more than a 14 percent increase in global efficiency and a 9.6 percent increase in technical pure efficiency. Thus, despite the credit crunch and the associated difficulties in collecting new funds, the water industry has performed better than in previous years. This is perhaps attributable to the process of corporatiza-

35 Guerrini and Romano, 2014.

36 Aly et al., 1990. Byrnes et al., 2010. Chirkos and Sears, 1994. Dietsch and Weill, 1999. Ray, 1991. Sexton et al., 1994. Stanton, 2002.

37 Simar and Wilson, 2004, 2007.

38 Assaf and Matawie, 2010. Peda et al., 2013.

39 Byrnes et al., 2010. García-Sánchez, 2006. Renzetti and Dupont, 2009. Tupper and Resende, 2004.

40 Banker and Natarajan, 2008.

41 Hoff, 2007.

42 Guerrini et al., 2013. Romano and Guerrini, 2011.

tion started with the reform of 1994 (the so-called Galli Law) and to the new attention placed on the sector by the second wave of reforms that began in 2008.

Table 3. Descriptive Statistics of DEA Scores

	CRSTE	VRSTE	SCALE
Mean	0.89	0.91	0.98
Maximum	1.00	1.00	1.00
Minimum	0.61	0.61	0.80
Standard Deviation	0.07	0.07	0.03

Table 4. Trends in Efficiency from 2010 to 2012

	CRSTE	VRSTE	SCALE
2010	0.90	0.92	0.98
2011	0.89	0.92	0.98
2012	0.89	0.91	0.98

The results obtained from the regression model described in Section 3 are presented in Table 5.

Table 5. Results of the Panel Regression Model

Efficiency (VRSTE)	Estimate
OS	-0.014
BS	-0.010**
WOM	-0.012
GRAD	-0.047*
AA	-0.0011
POL	-0.040*
STF	-0.0001***
SIZE	0.0001***
GR	0.006
GS	-0.0006

(***, ** and * indicate 1%, 5% and 10% significance levels, respectively)

Despite claims that support the idea that corporate entities that are wholly or partially owned by the State or a local government perform less efficiently and less profitably than privately-owned ones⁴³, our results show that ownership structure does not have a significant effect on the efficiency of Italian water utilities. Thus, it seems that ownership is not a relevant variable that promotes efficiency. Prior evidence that related efficiency to ownership in the Italian water sector is conflicting: Romano and Guerrini (2011) used one-year data to show that public firms are more efficient than mixed-owned utilities; however, more recently Guerrini and Romano (2014) showed that public firms received significantly lower DEA scores when compared to those of mixed-ownership and private firms. Therefore, the current result seems to confirm that other corporate governance features than

ownership structure are able to influence that efficiency of water utilities, namely board size and composition.

Only three independent variables that describe board size and composition have a robust significance level on efficiency with a p-value at least lower than 10 percent: BS, GRAD, and POL. The empirical evidence suggests that as larger boards negatively affect efficiency, firms should reduce the number of directors, structuring tighter boards able to expedite decision-making. This result is in line with the literature⁴⁴ that affirms that when boards grow they may work less effectively and that larger boards are more likely to have difficulties in coordinating, communicating, participating in, and being committed to improving corporate performance⁴⁵. Moreover, it confirms the relevance of current legal provisions that in Italy regulated the size of the boards of the utilities owned, wholly or partially, by public shareholders by providing a threshold of five board members for fully publicly owned utilities.

The results show that the presence of directors affiliated to a political party or who are/were members of local or national government entities negatively affects efficiency. This could occur since politicians often get legitimacy through consensually-driven and populist policies, based on massive public spending and intense recruitment of workforces in those firms where a local government or the State exert a relevant role. This result seems to confirm the relevance of the legal provision in Italy that bans the appointment of any politicians who have operated in the previous three years as administrators of the local authority owning the utility. However, a prior study using 2011 data on Italian water utilities⁴⁶ found a correlation between the presence of politicians and the capability to collect funds from banks and other public sources (EU and regions). In fact, the funding problem is currently one of the most relevant in the management of local utilities⁴⁷ and the political affiliations of board members could contribute to improve the funding opportunities of the firm.

Prior evidence that college or university graduates on the board affect productivity in a slightly negative way⁴⁸ was confirmed when the level of education of board members is taken into consideration. This could be explained by the fact that only half of the board members in our dataset have these educational credentials; furthermore, many members have degrees not strictly related to water management, such as in veterinary science, medicine or foreign languages. Therefore, the research findings confirm that having a degree is not a sufficient condition for better decision-making processes or performance improvement.

Demographic characteristics, such as gender representation and average age, did not affect efficiency. However, the low presence of women in the board (less than 10%) included in our dataset makes it difficult to observe their effect on performance; since female directors represent a small minority, we can suppose both that gender board diversity is not relevant for efficiency or

44 Jensen, 1993.

45 Goodstein et al., 1994. Guest, 2009. Judge and Zeithaml, 1992. Yermack, 1996.

46 Romano and Guerrini, 2014.

47 Romano et al., 2013.

48 Romano and Guerrini, 2014.

43 Boycko et al., 1996. Shleifer and Vishny, 1994.

that only one or two female members may not feel comfortable on male-dominated boards, and have difficulties renovating policies and organizations. With reference to the average age of board members, it is relevant to point out that in our dataset the average age is around 53 years old, lower than the average age of the managers of many sectors of the Italian economy, from banks to SOEs⁴⁹.

The effects of two strategic and operational features of firms (integration in a group with other utilities operating in water services and/or in related public services such as solid waste, environmental service, gas and electricity, and wholesale activities) were examined but these variables were not found to have a significant effect on efficiency.

Finally, the control variables SIZE and STF have a key role in pure technical efficiency. When production value increases, firms improve efficiency; conversely, the growth of staff members damages productivity. The first result is in line with evidence from prior DEA literature on water management, demonstrating that economies of scale characterize the industry. Recently, Guerrini and Romano (2014) have shown that economies of scale could really affect those water utilities that collect more than 50 million euros in revenues. Consequently, the capability to purchase and consume input grows with turnover.

CONCLUSION

This paper investigated whether the corporate governance of water utilities (i.e. their ownership, board size and board composition) affects firms' decisions and ultimately impacts the level of efficiency reached. The study used a database compiled from 255 observations of 85 Italian water utilities and over 1100 board members. It applied a two-stage method using DEA to determine the relative efficiency of utilities and panel regression to analyze the relationship between their efficiency and corporate governance (ownership, board size, and political connection, age, education and gender of board members) and strategic features (production value, number of employees, membership in a corporate group and provision of gross sale water service).

The results confirm the importance of the legal provisions in Italy that regulate the size and composition of the boards of the utilities owned, wholly or partly, by public shareholders by providing a threshold for full public ownership (no more than 5 board members) and mixed ownership (no limitations on board size but no more than 5 members appointed by the public shareholders) of utilities. Moreover, the law bans any politicians who have operated in the previous three years as administrators of a local authority that owns the utility (full public or mixed ownership). The present study highlights that the efficiency of water utilities is negatively affected as the size of their board and the presence of politically connected directors grow. Confirming prior evidence, we found that the presence of graduates on the board negatively affects efficiency, which could be explained by the fact that only half of the board members in the dataset have a degree and many members have degrees not strictly related to

water management. Ownership and demographic characteristics (gender representation and average age) did not affect efficiency. Finally, the effects of the control variables analyzed are contrasting: while group membership and wholesale activities do not have a significant effect on efficiency, production value and the number of employees confirm the existence of economies of scale in the industry.

To further analyze the effect of corporate governance on efficiency of water utility firms, the present study could be expanded to include in the dataset multi-sector utilities offering more than one public service, considering the scope of operation as a control variable to explain a firm's performance. The observation period could also be extended. Moreover, another limitation is the endogeneity problem, which impacts much of the board-related literature⁵⁰, considering that board composition may influence firm performance but the latter may in turn influence the selection of board members.

REFERENCES

- Adams, R. B., Ferreira, D. 2009: "Women in the boardroom and their impact on governance and performance", *Journal of Financial Economics*, 94, 291-309.
- Adams, R. B., Hermalin, B. E., Weisbach, M. S. 2010: "The Role of Boards of Directors in Corporate Governance: A Conceptual Framework and Survey", *Journal of Economic Literature*, 48,1, 58-107.
- Agrawal, A., Knoeber, C. R. 2001: "Do some outside directors play a political role?", *Journal of Law and Economics*, 44, 179-198.
- Aly, H. Y., Grabowski, R., Pasurka, C., Rangan, N. 1990: "Technical, Scale and Allocative Efficiencies in US Banking: An Empirical Investigation", *The Review of Economics and Statistics*, 72, 2, 211-218.
- Arocena, P., Oliveros, D. 2012: "The efficiency of state-owned and privatized firms: Does ownership make a difference?", *International Journal of Production Economics*, 140, 457-465.
- Assaf, A., Matawie, K. 2010: "A bootstrapped metafrontier model", *Applied Economics Letters*, 17, 6, 613-617.
- Bakker, K. 2003: "From public to private to... public? Re-regulating and mutualising private water supply in England and Wales", *Geoforum*, 34, 3, 359-374.
- Banker, R. D. 1984: "Estimating most productive scale size using Data Envelopment Analysis", *European Journal of Operational Research*, 17, 1, 35-44.
- Banker, R. D., Natarajan, R. 2008: "Evaluating Contextual Variables Affecting Productivity Using Data Envelopment Analysis", *Operations Research*, 56, 1, 48-58.
- Barberis, N., Shleifer, A., Vishny, R. 1998: "A model of investor sentiment", *Journal of Financial Economics*, 49, 307-343.
- Beaver, W. H. 1968: "The Information Content of Annual Earnings Announcements", *Journal of Accounting Research*, 6, 67-92.
- Boardman, A. E., Vining, A. R. 1989: "Ownership and Performance in Competitive Environments: A Comparison of the Performance of Private, Mixed, and State-Owned Enterprises", *The Journal of Law and Economics*, 32, 1, 1-33.
- Bortolotti, B., Siniscalco, D. 2004: *The Challenges of Privatization: An International Analysis*. Oxford University Press.

49 Coldiretti/Gruppo, 2013.

50 Hermalin and Weisbach, 2003.

- Boubakri, N., Cosset, J., Saffar, W. 2008: "Political connections of newly privatized firms", *Journal of Corporate Finance*, 14, 5, 654-673.
- Boycko, M., Shleifer, A., Vishny, R. W. 1996: "A Theory of Privatisation", *The Economic Journal*, 106, 435, 309-319.
- Bozec, R., Dia, M. 2007: "Board structure and firm technical efficiency: Evidence from Canadian state-owned enterprises", *European Journal of Operational Research*, 177, 3, 1734-1750.
- Byrnes, J., Crase, L., Dollery, B., Villano, R. 2010: "The relative economic efficiency of urban water utilities in regional New South Wales and Victoria", *Resource and Energy Economics*, 32, 3, 439-455.
- Carrozza, C. 2011: "Italian water services reform from 1994 to 2008: Decisional rounds and local modes of governance", *Water Policy*, 13, 6, 751-768.
- Carter, D. A., Simkins, B. J., Simpson, W. G. 2003: "Corporate Governance, Board Diversity, and Firm Value", *The Financial Review*, 38, 1, 33-53.
- Cerved, 2014: *Italy's municipally-owned companies*, June.
- Charnes, A., Cooper, W. W., Huang, Z. M., Sun, D. B. 1990: "Polyhedral Cone-Ratio DEA Models with an illustrative application to large commercial banks", *Journal of econometrics*, 46, 1-2, 73-91.
- Chirikos, T. N., Sear, A. M. 1994: "Technical efficiency and the competitive behavior of hospitals", *Socio-Economic Planning Sciences*, 28, 4, 219-227.
- Christiansen, H. 2011: *The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries* (OECD Corporate Governance Working Papers, 5). OECD Publishing. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/5kg54cwp0s3-en>
- Coldiretti/Gruppo 2013: Retrieved from <http://www.coldiretti.it/News/Pagine/361---21-Maggio-2013.aspx>.
- Cruz, N. F. da, Marques, R. C. 2012: "Mixed companies and Local Governance: No Man Can Serve Two Masters", *Public Administration*, 90, 3, 737-758.
- Davis, H. Z., Peles, Y. C. 1993: "Measuring Equilibrating Forces of Financial Ratios", *The Accounting Review*, 68, 4, 725-747.
- Dewenter, K. L., Malatesta, P. H. 2001: "State-Owned and Privately Owned Firms: An Empirical Analysis of Profitability, Leverage, and Labor Intensity", *The American Economic Review*, 91, 1, 320-334.
- Dietsch, M., Weill, L. 1999: "Les performances des banques de dépôts françaises: une évaluation par la méthode DEA", in: Badillo, P. Y., Paradi, J. C. (eds.): *La Méthode DEA*. Paris, Hermes Science Publications.
- Dinc, I. S., Gupta, N. 2011: "The Decision to Privatize: Finance and Politics", *The Journal of Finance*, 66, 1, 241-269.
- Eckel, C. C., Vining, A. R. 1985: "Elements of a theory of mixed enterprise", *Scottish Journal of Political Economy*, 32, 1, 82-94.
- Erhardt, N. L., Werbel, J. D., Shrader, C. B. 2003: "Board of Director Diversity and Firm Financial Performance", *Corporate Governance: An International Review*, 11, 102-111.
- Faccio, M. 2006: "Politically Connected Firms", *The American Economic Review*, 96, 1, 369-386.
- Faccio, M. 2010: "Differences between Politically Connected and Non-connected Firms: A Cross-Country Analysis", *Financial Management*, 39, 3, 905-928.
- Fan, J. P. H., Wong, T. J., Zhang, T. 2007: "Politically connected CEOs, corporate governance and Post-IPO performance of China's newly partially privatized firms", *Journal of Financial Economics*, 84, 2, 330-357.
- Farrell, M. J. 1957: "The Measurement of Productive Efficiency", *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (General)*, 120, 3, 253-290.
- Forbes, D., Milliken, F. J. 1999: "Cognition and Corporate Governance: Understanding Boards of Directors as Strategic Decision-Making Groups", *The Academy of Management Review*, 24, 3, 489-505.
- García-Sánchez, I. M. 2006: "Efficiency Measurement in Spanish Local Government: The Case of Municipal Water Services", *Review of Policy Research*, 23, 2, 355-372.
- García-Valiñas, M. A., Muñiz, M. A. 2007: "Is DEA useful in the regulation of water utilities? A dynamic efficiency evaluation (a dynamic efficiency evaluation of water utilities)", *Applied Economics*, 39, 2, 245-252.
- Golden, B. R., Zajac, E. J. 2001: "When Will Boards Influence Strategy? Inclination x Power = Strategic Change", *Strategic Management Journal*, 22, 12, 1087-1111.
- Goldman, E., Rocholl, J., So, J. 2009: "Do Politically Connected Boards Affect Firm Value?", *The Review of Financial Studies*, 22, 6, 2331-2360.
- Goodstein, J., Gautam, K., Boeker, W. 1994: "The effects of board size and diversity on strategic change", *Strategic Management Journal*, 15, 3, 241-250.
- Guerrini, A., Romano, G., Campedelli, B. 2013: "Economies of Scale, Scope, and Density in the Italian Water Sector: A Two-Stage Data Envelopment Analysis Approach", *Water Resources Management*, 27, 13, 4559-4578.
- Guerrini, A., Romano, G. 2014: *Water management in Italy: Governance, Performance and Sustainability*. Springer.
- Guest, P. M. 2009: "The impact of board size on firm performance: evidence from the UK", *The European Journal of Finance*, 15, 4, 385-404.
- Gupta, N. 2005: "Partial Privatization and Firm Performance", *The Journal of Finance*, 60, 2, 987-1015.
- Hermalin, B. E., Weisbach, M. S. 2003: "Boards of Directors as an Endogenously Determined Institution: a Survey of the Economic Literature", *Economic Policy Review*, 9, 1, 7-26.
- Hoff, A. 2007: "Second stage DEA: Comparison of approaches for modeling the DEA score", *European Journal of Operational Research*, 181, 1, 425-435.
- Jensen, M. C. 1993: "The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems", *The Journal of Finance*, 48, 3, 831-880.
- Jensen, M. C., Meckling, W. H. 1976: "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics*, 3, 4, 305-360.
- Judge, W., Zeithaml, C. 1992: "Institutional and Strategic Choice Perspectives on Board Involvement in the Strategic Decision Process", *The Academy of Management Journal*, 35, 4, 766-794.
- Li, W., Xu, L. C. 2004: "The Impact of Privatization and Competition in the Telecommunications Sector around the World", *Journal of Law and Economics*, 47, 2, 395-430.
- Lobina, E., Hall, D. 2007: "Experience with private sector participation in Grenoble, France, and lessons on strengthening public water operations", *Utilities Policy*, 15, 2, 93-109.
- Massarutto, A., Ermano, P. 2013: "Drowned in an inch of water: How poor regulation has weakened the Italian water reform", *Utilities Policy*, 24, 20-31.

- Meggison, W. L., Nash, R. C., Van Randenbourgh, M. 1994: "The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis", *The Journal of Finance*, 49, 2, 403-452.
- Menzio, A., Gutiérrez Urtiaga, M., Vannoni, D. 2011: "Board composition, political connections, and performance in state-owned enterprises", *Industrial and Corporate Change*, 21, 3, 671-698.
- Niessen, A., Ruenzi, S. 2010: "Political connectedness and firm performance. Evidence from Germany", *German Economic Review*, 11, 4, 441-464.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) 2012: *Boards of Directors of State-Owned Enterprises. An Overview of National Practices. Working Party on State Ownership and Privatization Practices*, October
- Peda, P., Grossi, G., Liik, M. 2013: "Do ownership and size affect the performance of water utilities? Evidence from Estonian municipalities", *Journal of Management and Governance*, 17, 2, 237-259.
- Picazo-Tadeo, A. J., González-Gómez, F., Wanden-Berghe, J. G., Ruiz-Villaverde, A. 2012: "Do ideological and political motives really matter in the public choice of local services management? Evidence from urban water services in Spain", *Public Choice*, 151, 1-2, 215-228
- Ray, S. C. 1991: "Resource-Use Efficiency in Public Schools: A Study of Connecticut Data", *Management Science*, 37, 12, 1620-1628
- Renzetti, S., Dupont, D. P. 2009: "Measuring the Technical Efficiency of Municipal Water Suppliers: the Role of Environmental Factors", *Land Economics*, 85, 4, 627-636.
- Romano, G., Guerrini, A. 2011: "Measuring and comparing the efficiency of water utility companies: A data envelopment analysis approach", *Utilities Policy*, 19, 3, 202-209.
- Romano, G., Guerrini, A. 2014: "The effects of ownership, board size and board composition on the performance of Italian water utilities", *Utilities Policy*, 31, 18-28.
- Romano, G., Guerrini, A., Vernizzi, S. 2013: "Ownership, Investment Policies and Funding Choices of Italian Water Utilities: An Empirical Analysis", *Water Resources Management*, 27, 9, 3.409-3.419
- Sexton, T. R., Sleeper, S., Taggart Jr., R. E. 1994: "Improving Pupil Transportation in North Carolina", *Interfaces*, 24, 1, 87-103.
- Shaoul, J. 1997: "The power of accounting: reflecting on water privatization?", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 10, 3, 382-405.
- Shleifer, A. 1998: *State Versus Private Ownership* (Working Paper, 6665). National Bureau of Economic Research.
- Shleifer, A., Vishny, R. W. 1994: "Politicians and firms", *The Quarterly Journal of Economics*, 995-1025.
- Simar, L., Wilson, P. W. 2004: "Performance of the Bootstrap for DEA Estimators and Iterating the Principle", In Cooper, W. W., Seiford, L. M., Zhu, J. (Eds.): *Handbook on Data Envelopment Analysis*. Kluwer Academic Publishers Boston, 265-298 (Chapter 10).
- Simar, L., Wilson, P. W. 2007: "Estimation and inference in two-stage, semi-parametric models of production processes", *Journal of Econometrics*, 136, 31-64.
- Sørensen, J. B. 2007: "Bureaucracy and Entrepreneurship: Workplace Effects on Entrepreneurial Entry", *Administrative Science Quarterly*, 52, 3, 387-412.
- Stanton, K. R. 2002: "Trends in relationship lending and factors affecting relationship lending efficiency", *Journal of Banking and Finance*, 26, 1, 127-152
- Thanassoulis, E. 2000: "DEA and its use in the regulation of water companies", *European Journal of Operational Research*, 127, 1, 1-13.
- Tupper, H. C., Resende, M. 2004: "Efficiency and regulatory issues in the Brazilian water and sewage sector: an empirical study", *Utilities Policy*, 12, 1, 29-40.
- Vinnari, E. M., Hukka, J. J. 2007: "Great expectations, tiny benefits-Decision-making in the privatization of Tallinn water", *Utilities Policy*, 15, 2, 78-85.
- Yermack, D. 1996: "Higher market valuation of companies with a small board of directors", *Journal of Financial Economics*, 40, 185-211.

Agua urbana: Mercantilización y resistencia social en España

Urban Water: Commodification and Social Resistance in Spain

Luis Babiano-Amelibia

Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS). Sevilla, España. luis.babiano@gmail.com

Resumen – El debate entre la gestión pública y la privada de los servicios urbanos de agua se centra en la batalla ideológica de las distintas opciones políticas. En España se ha ido configurando en los últimos treinta años un marco propicio al proceso privatizador. Esta tendencia se ha reforzado recientemente como consecuencia de la reorientación estratégica de las multinacionales del agua hacia los mercados maduros y el inadecuado uso del canon concesional por parte de los municipios. Sin embargo, con el inicio de la actual crisis económica se han multiplicado los movimientos de resistencia ciudadana frente a este proceso. Más allá de los éxitos relativos conseguidos por las movilizaciones ciudadanas, sólo una correcta armonización entre las reformas legislativas y la movilización popular puede revertir la tendencia privatizadora.

Abstract – *The debate between public and private management of urban water services focuses on the ideological battle of the different policy options. Spain has experienced conditions favorable to the privatization process over the past thirty years. Recently this trend has been reinforced by the strategic reorientation of the multinational water companies towards mature markets and the improper use of concession fees by the municipalities. The lack of municipal resources, the central administration's imposition of austerity and reform programs on local governments and the weaknesses of regulation have reinforced that trend. The Spanish model of privatizing urban water management is costly for the citizen: it increases water rates; it is environmentally unsustainable; because increased water consumption benefits businesses the most, transparency is dispensed with as there are no regulatory bodies or indicators of management quality and reliable statistics; it is exclusive, since it endangers the water access of many vulnerable groups; and it causes a real loss of control when the authorities in charge are sometimes forced to renew the services without competitive bidding. For all these reasons, the current process of water management privatization in Spain is also triggering a social movement of resistance to confront the commodification of this vital resource. Beyond the relative success achieved by citizen protests, only by harmonizing the interests of legislative reformers and citizen advocates can the trend towards privatization be reversed. It is necessary to establish a broad consensus through a public water agreement to achieve economic, social and environmental sustainability.*

Palabras clave: agua urbana; privatización de la gestión; remunicipalización; movimientos ciudadanos; España

Keywords: urban water; privatization of public services; redistricting; popular mobilization; Spain

Información Artículo: Recibido: 19 enero 2015

Revisado: 14 febrero 2015

Aceptado: 26 junio 2015

Código JEL: H12, H41, L38, L95

INTRODUCCIÓN

En la mayoría de los países miembros de la Unión Europea la gestión de los servicios de abastecimiento de agua urbana, alcantarillado y depuración de aguas residuales se realiza a nivel local, principalmente por los municipios¹, al entender que esta es la mejor forma de garantizar el acceso ciudadano a un bien esencial. Sin embargo, en ocasiones, las instalaciones de abastecimiento y depuración superan el ámbito municipal —embalses, estaciones de tratamiento o depuradoras—; o bien, con objeto de aprovechar las economías de escala, se propicia la prestación del servicio a través de entidades supramunicipales, que no dejan de ser administraciones públicas locales.

En el ámbito español la normativa² no obliga a que sea la propia entidad local la que preste los servicios urbanos de agua de forma directa, sino que la gestión del ciclo urbano del agua se puede también realizar de forma mancomunada, consorciada o delegándola a una empresa pública, privada o mixta³. Así, en las últimas tres décadas se ha configurado en España una estructura heterogénea de modelos de gestión del ciclo urbano del agua.

A la gran cantidad de municipios que ejercen con autonomía sus competencias en esta materia se ha unido un número creciente de consistorios que han ido delegando esas responsabilidades de gestión en empresas privadas⁴. Este proceso de privatización se ha producido en una situación de carencia de información y de ausencia total de participación social. Sin embargo, en la actualidad, aún existe un importante número de empresas públicas, como el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, la Empresa Municipal de Aguas de Córdoba (EMACSA), la Empresa Municipal de Aguas de Málaga (EMASA), la Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla (EMASESA), Agua y Residuos del Campo de Gibraltar (ARCGISA), Aguas del Huesna, la Empresa Municipal de Aguas de La Coruña (EMALCSA) y otras más, que son garantía de disfrute del derecho humano al agua frente a otros tipos de gestión basados en la obtención de beneficios a corto plazo.

El debate entre la gestión pública y la privada se centra en la batalla ideológica de las distintas opciones políticas. Sin embargo, el informe de fiscalización del Sector Público Local de 2011⁵, realizado por el Tribunal de Cuentas, concluye que para los municipios de menos de 20.000 habitantes —el 95% del total de municipios españoles— la gestión pública directa de servicios básicos como el abastecimiento domiciliario de agua potable, la limpieza viaria y la recogida de residuos sólidos urbanos tienen un coste menor que con la externalización de dichos servicios.

Los resultados del anterior informe están en línea con los obtenidos en el estudio que se realizó anteriormente desde el Departamento de Economía Aplicada de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Granada⁶ dirigido a municipios de mayor dimensión. Dicho estudio compara la

eficiencia de una muestra de empresas públicas y privadas andaluzas que prestan el servicio de abastecimiento urbano de aguas en los principales núcleos y aglomeraciones urbanas de la región, cubriendo a cerca del 50% de la población andaluza. El estudio concluye que las empresas públicas son más eficientes que las privadas en la prestación del servicio, y considera que uno de los motivos es la laxitud en el control de la actividad del operador privado por parte de la Administración.

A la vista de estos resultados, cabría preguntarse a qué otros intereses, que no sea la eficiencia en la gestión, obedece el proceso privatizador del servicio de agua vivido en España en los últimos años. Se puede decir sin temor a equivocarse que detrás de cada proceso de privatización hay una necesidad de financiación por parte de la entidad privatizadora⁷.

Nuestro artículo se estructura del siguiente modo. En la siguiente sección se describen brevemente las causas principales de las recientes privatizaciones en el sector del agua urbana en España y sus consecuencias. Después se analiza la evolución del modelo privatizador español y el previsible impacto en las entidades públicas locales de las últimas reformas legislativas. El artículo continúa presentando los rasgos más destacados de los movimientos sociales españoles en contra de la privatización de la gestión, prestando especial interés a los recientes casos del Canal de Isabel II en Madrid y de Alcázar de San Juan. Para finalizar, se presentan algunas conclusiones.

LA BURBUJA DEL AGUA EN ESPAÑA Y SUS CONSECUENCIAS

La fórmula de privatización más utilizada en España es la concesión de los servicios a una empresa privada⁸. El agua sigue siendo pública y el servicio competencia y responsabilidad de las entidades locales, pero la gestión se adjudica a un agente privado. Sin embargo, en todos los casos de privatización del ciclo urbano del agua, la empresa privada paga a la entidad local una suma de dinero a cambio de la concesión que se denomina “canon concesional”. Estos cánones concesionales millonarios, lejos de mejorar las infraestructuras hidráulicas, se dedican a aliviar las difíciles finanzas municipales y son repercutidos en tarifa a los usuarios sin que aparezcan claramente reflejados en ella.

Para abonar el canon concesional las empresas privadas recurren al crédito, que obtienen con el respaldo de las tarifas de los más de veinte años que suele durar la concesión, y con la garantía de un porcentaje de deudores fallidos inferior al 5%. Es decir, dos décadas de ingresos permanentes y asegurados ya que se trata de un mercado cautivo prestado en régimen de monopolio con pagos garantizados por la amenaza del corte de suministro. El agua en España es un refugio financiero y es la ciudadanía quien paga esos créditos con su correspondiente interés y beneficio empresarial.

Así se ha llegado a una situación en la que la gestión privada, a través de empresas mixtas o privadas, abastece ya al 55% del total de la población española⁹. A su vez, esa gestión privada

1 UrbanWater FP7 Project, 2014; OECD, 2004.

2 Art. 85 de la ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

3 González-Gómez, García-Rubio, y Guardiola, 2012.

4 González-Gómez, García-Rubio, y González-Martínez, 2014.

5 Tribunal de Cuentas, 2013.

6 García-Rubio, González-Gómez, y Guardiola, 2009.

7 Biswas, 2006. Bel y Fageda, 2007, 2009. Varis, Biswas, Tortajada, y Lundqvist, 2006.

8 AEAS, 2012.

9 González-Gómez, García-Rubio, y González-Martínez, 2014.

está controlada en un 87% por dos empresas: Aguas de Barcelona (AGBAR) –perteneciente al grupo Suez Environnement– y Aqualia –perteneciente al grupo Fomento de Construcciones y Contratas–. Así pues, en la práctica, se puede decir que se está gestionando un derecho humano en un régimen de auténtico oligopolio donde no hay auténtica competencia.

Este modelo de gestión es costoso para el ciudadano, que ve incrementada su tarifa; medioambientalmente insostenible, pues a mayor consumo de agua, mayor es el beneficio empresarial –como ponen en evidencia las quejas de AGBAR por el descenso en el consumo durante la sequía que sufrió Cataluña en 2007–; escasamente transparente, pues no existen órganos reguladores ni indicadores de calidad de gestión ni estadísticas fiables; excluyente, en cuanto pone en peligro el acceso al agua a muchos colectivos vulnerables (ver Anexo I) y provoca una auténtica pérdida del control de las administraciones, que a veces se ven abocadas a renovar los servicios sin licitación pública.

Los efectos no deseados de la privatización han hecho que en muchas ciudades europeas como Grenoble, París o Berlín se haya remunicipalizado recientemente el servicio. En la capital francesa durante el primer año de gestión pública bajaron un 8% las tarifas y se ganaron 35 millones¹⁰. En París no hay cortes de agua porque una familia no pueda pagar. Hay una ayuda social y, si no es suficiente, un fondo de solidaridad de la empresa pública para hacer frente al consumo mínimo vital. La gestión pública ha hecho que todo el beneficio económico se reinvierta en el servicio y se ha implantado una política innovadora de protección del medio ambiente. Se han creado nuevos servicios, como el de control de fugas, y se ha logrado que con la empresa pública haya una gestión mucho más democrática y participativa: personal, usuarios y asociaciones ciudadanas están en el consejo de administración.

Mientras tanto, España camina en dirección opuesta¹¹ y el proceso de privatización –y de falta de transparencia en la gestión– se ve favorecido por la falta de recursos municipales, por los programas de austeridad y de reforma de la administración local impuestos por el gobierno central y por la debilidad de la regulación. Así, se ha privatizado la gestión del agua en una parte considerable del territorio.

EL DERECHO “PÚBLICO” SUBORDINADO AL “MERCANTIL”

Hasta mediados del siglo XIX en España los servicios públicos sociales –sanidad, beneficencia, asistencia social, educación, abastecimiento de agua– eran actividades asumidas por la sociedad aunque estuvieran reguladas por el Estado. El individualismo liberal dejó al ciudadano solo ante el Estado y este se encontró con la necesidad de asumir muchas de esas tareas abandonadas por los antiguos gestores y declararlas como propias¹². La Revolución Industrial, los avances técnicos y las medidas higienistas tra-

ieron consigo los primeros pasos en la creación de lo que podemos denominar abastecimientos de agua “modernos”.

No obstante, la creación de estos nuevos sistemas recayó sobre los ayuntamientos –salvo en el caso de Madrid que fue asumido por el estado– que eran muy débiles para intentar ejercer el poder municipal, incluso en grandes ciudades industriales donde tenían que estar subordinados a intereses privados, fuesen propietarios o compañías de servicios. Este hecho provocó que se dejara en manos de empresas privadas los servicios municipales y se otorgaran concesiones para solucionar este problema del abastecimiento.

El análisis histórico nos permite afirmar que el modelo privatizador fracasó porque, entre otras cosas, las empresas privadas encarecieron de manera especulativa el precio del recurso y se negaban a realizar inversiones que facilitarían el acceso de agua a la mayoría de la población. Esta situación hizo que a partir de los años veinte del siglo XX los municipios fueran recuperando el servicio y solamente pervivieron empresas en lugares puntuales como Barcelona. Puede decirse que la privatización del agua fue un fracaso y en 1950 casi todos los servicios de agua fueron municipalizados.

El abastecimiento de aguas a la población ha constituido desde entonces un típico servicio público municipal, hoy además calificado como servicio esencial, reservado *ex lege* y de establecimiento y prestación obligatorios para todos los municipios¹³. No obstante, lejos de cerrarse el debate sobre la privatización, desde mediados de los años ochenta la legislación española permite a las entidades locales externalizar el servicio; así, el ya mencionado canon concesional se ha terminado convirtiendo en uno de los ejes de la expansión de la gestión privada del servicio.

En 1996, el 63% de la población española estaba abastecida por alguna forma de gestión pública y el 37% a través de un sistema de gestión privada. En 2006, las formas de gestión privadas ya gestionaban el servicio al 48% de la población. A partir de esa fecha, los porcentajes se invierten: 47% gestión pública y 53% gestión privada. En la actualidad el 55% de la población es abastecida por alguna forma de gestión privada y dicha cifra podría aumentar en los próximos años si se consuman los procesos de privatización pendientes. La Tabla 1 muestra algunos datos de las empresas públicas locales del sector en España.

Tabla 1. Las empresas públicas locales gestoras del ciclo urbano del agua en cifras

		Porcentaje respecto al total de EPL ^(*)
Empresas	104	9,2 %
Empleados	10.671	14,2 %
Ingresos	1.495.358.106 €	18,3 %
Balance	5.079.505.555 €	17,2 %
Resultados	48.254.122 €	–

* Empresas Públicas Locales

Fuente: Elaboración propia a partir de ELIGE, 2012.

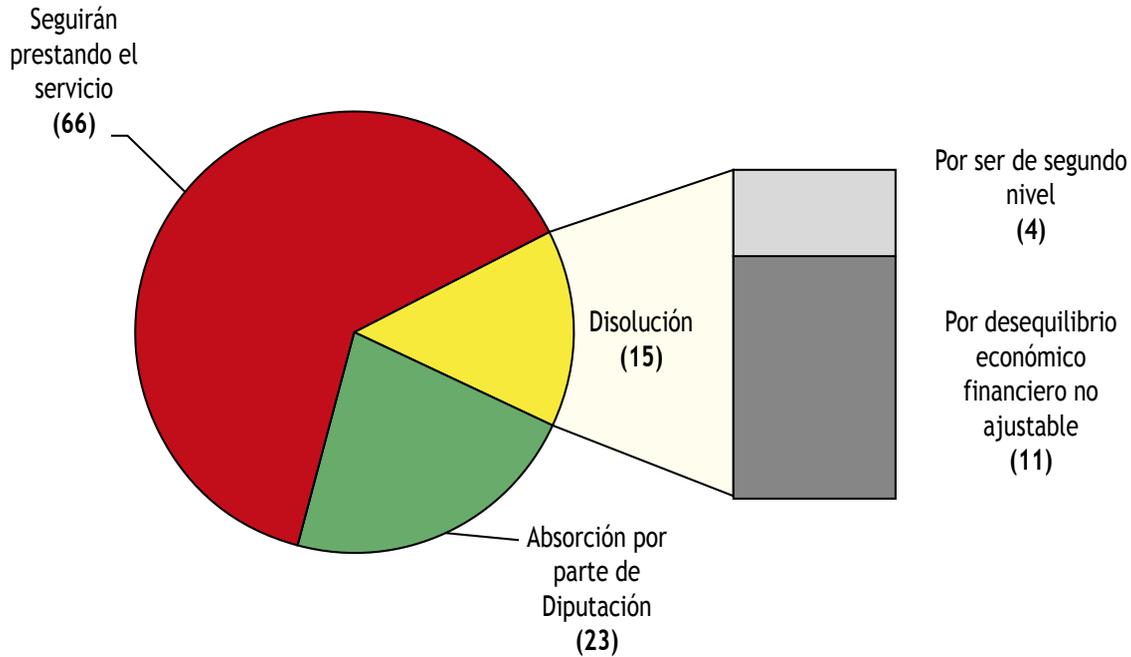
¹³ Arts. 26.1.a y 86.3 de la ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

¹⁰ Pigeon, 2013.

¹¹ En 2006 la empresa pública suministraba el servicio de abastecimiento urbano de agua al 43% de la población, mientras que en 2012 este porcentaje se ha reducido al 39%. En el mismo periodo la empresa privada ha pasado del 33% al 36%, y la empresa mixta del 8% al 13% (AEAS, 2006, 2012).

¹² Matés Barco, 2008.

Gráfico 1. Impacto de la Ley 27/2013 sobre el número de empresas públicas locales gestoras del ciclo urbano del agua



Fuente: Elaboración propia a partir de ELIGE, 2012.

Para conseguir que el negocio del agua fuera aún más seguro el lobby privado consiguió en el año 2011, a través de la denominada Ley de Economía Sostenible, que el agua se rigiera a través de un precio privado, es decir, a través de una tarifa y no de una tasa, en el caso de que la entidad que gestiona el servicio público sea una sociedad privada municipal o una empresa privada¹⁴. Lo que supone, en última instancia, mermar las garantías de los ciudadanos en el acceso al recurso; por ejemplo, facilitando los cortes por impago.

Con la crisis en pleno auge, y con el argumento de eliminar duplicidades y racionalizar costes, el gobierno conservador aprobó en diciembre del 2013 la ley 27/2013¹⁵ (ver Anexo II) que, entre otras cosas, establece el criterio de coste estándar del servicio, cuya metodología de formulación se encuentra en desarrollo¹⁶; este criterio servirá para favorecer, cuando no forzar, la privatización de servicios¹⁷. De hecho, de las 104 empresas públicas

14 En efecto, el primer paso para este intento de desregulación se produjo con la supresión del segundo párrafo del artículo 2.2.a) de la ley 58/2003, de 17 de septiembre, General Tributaria, tras la reforma de esta última llevada a cabo por la ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. El segundo paso tuvo lugar con el informe de 26 de julio de 2011 de la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, solicitado por AEAS.

15 Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. El preámbulo de esta norma indica claramente entre sus objetivos favorecer la iniciativa económica privada.

16 La determinación del coste estándar del servicio no es una cuestión sencilla, ni puede aplicarse un solo coste estándar para todos los abastecimientos. Un cálculo riguroso de este coste estándar debería tomar en cuenta, al menos, las economías de escala, las economías de alcance, las economías de densidad de usuarios, las economías de densidad de producto, los factores de entorno y la calidad del servicio.

17 La ley/2013 establece que cuando el coste efectivo por la prestación del servicio en municipios de menos de 20.000 habitantes sea superior al coste estándar fijado reglamentariamente las Diputaciones asumirán el ejercicio de las competencias. Las Diputaciones carecen de capacidad para gestionar directamente

de agua que actualmente existen en España 38 corren serio riesgo de desaparecer o ser privatizadas (Gráfico 1).

Sin embargo, el agua en nuestro país, como en la mayoría de las culturas mediterráneas, sigue manteniendo un fuerte valor simbólico, un significado de fuente de vida. Este valor simbólico, no obstante, no se ha traducido en resistencia organizada al proceso de privatización hasta fechas muy recientes.

CRISIS ECONÓMICA Y RESISTENCIA CIUDADANA

El sistema económico-político neoliberal imperante ha dejado al descubierto el interés prioritario en privatizar todos aquellos sistemas colectivos que, como los servicios públicos urbanos de agua y saneamiento, han sido fórmulas tradicionales de protección social y garantía de accesibilidad. Los fracasos vividos al inicio de la década en Latinoamérica —en buena medida, consecuencia de las protestas ciudadanas— han reorientado la estrategia de las multinacionales del agua hacia los denominados mercados maduros; mercados donde se minimizan los riesgos dado que los recibos del agua tienen una alta garantía de pago —más del 97%—. España no ha quedado al margen de esta tendencia privatizadora.

Estas privatizaciones impiden que se destinen los bienes al servicio de las necesidades sociales, agravadas como consecuencia de la actual crisis económica, y los sitúan al margen de los mecanismos de control democrático. Este es el principal motivo que está llevando a la ciudadanía a tomar conciencia social sobre el agua como bien común. Por tanto, el actual proceso de privatización de la gestión del agua también está provocando un

los abastecimientos, y este traspaso competencial puede hacer más atractiva para el sector privado la gestión de un conjunto de municipios.

movimiento social de resistencia frente a la mercantilización. Las estrategias de la sociedad civil se pueden agrupar en acciones jurídico-institucionales para ralentizar el proceso de privatización y de movilización ciudadana. Así, en España, desde los inicios de la actual crisis económica ha habido fuertes movimientos ciudadanos en defensa del agua como bien común.

En diciembre de 2008, los vecinos de Avilés (Asturias) consiguieron crear una de las plataformas más activas del país contra la privatización del agua. Constituida por veintiún colectivos, esta plataforma consiguió casi veinte mil firmas —en un municipio de 83.000 habitantes— para exigir que la gestión del agua se decidiera por referéndum. Estas movilizaciones no impidieron que el 1.º de enero de 2010 comenzara a operar una nueva sociedad participada en un 74% por Aquagest —grupo AGBAR/Suez— y en un 26% por el Ayuntamiento, que recibió un canon de 37,5 millones de euros como compensación. Actualmente, Aquagest —hoy AQUADOM— está bajo sospecha; sus máximos responsables están imputados y sus interlocutores políticos también, entre ellos, siete alcaldes y/o ex alcaldes, como los de Orense, Santiago de Compostela, Lugo o Corvera (Asturias). Sin ir más lejos, el ex alcalde de la vecina Corvera está imputado por cohecho y blanqueo de capitales.

A inicios del 2012, y bajo el lema “*Se escribe AGUA, se lee DEMOCRACIA*”, se creó la Red Agua Pública. Esta heterogénea red estatal¹⁸ ha servido, a veces con muchos problemas, para coordinar a todos los movimientos españoles contra la privatización de la gestión del agua, intercambiar experiencias y colaborar en las estrategias de lucha. Desde entonces han sido notorias las actuaciones llevadas a cabo en Cataluña a través de la plataforma “Aigua és Vida”, en Andalucía —Jerez, El Puerto de Santa María y Priego de Córdoba— a través de la Marea Azul del Sur, en Candeleda (Ávila), Ermua (Vizcaya) o en la ciudad de Murcia.

A continuación, analizaremos con más detalle dos procesos de resistencia ciudadana frente a la privatización del servicio de agua: el intento de privatización del Canal de Isabel II (Madrid) y la privatización del servicio de aguas de Alcázar de San Juan (Ciudad Real).

EL INTENTO DE PRIVATIZACIÓN DEL CANAL DE ISABEL II

Los intentos de salvar a Bankia¹⁹ y el alto nivel de endeudamiento que sostiene la Comunidad de Madrid hizo que la Asamblea autonómica, a través de la ley 3/2008 de 29 de diciembre, sobre Medidas Fiscales y Administrativas, aprobara la privatización del Canal de Isabel II (CYII) con los únicos votos a favor del Partido Popular —en 2010 el CYII obtuvo unos beneficios de 114 millones

18 La red estuvo inicialmente compuesta por la Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS), la Asamblea Paz-Fama-Vistabella (Murcia), la Coordinadora en Defensa de la Gestión Pública del Agua en Jerez, Ecologistas en Acción, la Federación española de Ingeniería Sin Fronteras, la Plataforma “Aigua és vida”, la Plataforma contra la Privatización del Canal de Isabel II y la Red Andaluza de la Nueva Cultura del Agua. Con el tiempo, se han ido incorporando la mayoría de los movimientos anti-privatización que se han ido constituyendo en el Estado.

19 Caja Madrid trató de amañar la privatización del Canal de Isabel II con Blesa al frente. Disponible en: http://www.lasexta.com/noticias/economia/caja-madrid-trato-amanar-privatizacion-canal-isabel-bleesa-frente_2013122600149.html.

de euros—. No obstante, se encontró con la oposición inicial del entonces alcalde de la capital y también se posicionó en contra la Confederación Hidrográfica del Tajo, organismo estatal que regula el agua en la región, por entonces en manos socialistas. A partir de ese momento se inició un laborioso —y opaco— proceso intensivo de corporativización²⁰ de la empresa en pro de su privatización: reparto de la propiedad entre los ayuntamientos que lo conforman y creación de la Sociedad Anónima Canal de Isabel II Gestión, participada en un 82,4% por el ente público y el 17,6% restante por los 111 municipios presentes en el accionariado. Esta fórmula permite, entre otras cosas, repartir dividendos y acudir a concursos para gestionar el agua de otras ciudades como si se tratase de una empresa privada²¹.

Para oponerse a esta iniciativa se constituyó la Plataforma contra la privatización del Canal de Isabel II (PCPCYII). Se trata de un movimiento social urbano en el que participan organizaciones sociales, sindicatos, grupos ecologistas, partidos políticos y ciudadanos pertenecientes al 15-M. En este sentido, no es simplemente una organización que se resiste a la privatización del agua sino que intenta cambiar el modelo de gestión a partir de anhelos más profundos²². La incorporación del 15-M a la PCPCYII permitió que el movimiento del agua tuviera capacidad de hibridación con otros colectivos sociales —las plataformas de defensa de la sanidad y la educación públicas— que también defienden “un derecho de ciudad”, remodelar la urbe de acuerdo con una imagen diferente de la promovida por los promotores inmobiliarios respaldados por el capital financiero, el corporativo y un aparato de Estado cada vez más imbuido por una lógica estrictamente empresarial.

El 15-M también fue crucial a la hora de difundir el mensaje ya que gracias a la existencia de múltiples asambleas en los barrios y municipios de la Comunidad de Madrid, la ciudadanía accedió e incorporó como propias las reivindicaciones de la PCPCYII contra la privatización del CYII. El apoyo al movimiento creció significativamente con personas de todos los estratos de la población y, especialmente, jóvenes que hasta el momento no se habían movilizado. Este fenómeno se ha repetido en otros movimientos de defensa del agua del Estado —Jerez, Candeleda o Murcia—.

Entre las acciones de movilización ciudadana cabe destacar la organización, en marzo del 2012, de una consulta popular por el agua para que la ciudadanía de la región de Madrid pudiera pronunciarse sobre el intento privatizador del CYII. La PCPCYII organizó más de trescientas mesas que se repartieron por toda la Comunidad. Votaron más de ciento ochenta mil personas y el 99% dijo estar de acuerdo con el carácter público de la empresa de aguas. La consulta fue un éxito ya que logró evidenciar la capaci-

20 El gobierno corporativo es la interacción de la gerencia, los miembros de la junta directiva y los propietarios de una empresa para dirigir y controlar la firma y asegurar que todos los aportantes a la estructura de capital —propietarios y acreedores financieros— reciban la parte que les corresponde de los ingresos y activos de la empresa. En las empresas públicas se suele dar la corporativización cuando las empresas actúan solo atendiendo a su capacidad de crear valor económico, que no necesariamente tiene que ser revertido en la calidad del servicio.

21 El Canal subirá el agua de Lanzarote para pagar la deuda. Disponible en: http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/07/10/madrid/1373490240_133476.html.

22 Harvey, 2008.

dad de acción y movilización de la sociedad civil. No obstante, la intención de los promotores de la consulta era animar al Gobierno autonómico a llevar a cabo un referéndum sobre la cuestión para conocer la opinión de la ciudadanía. Finalmente, ni siquiera el Parlamento regional lo discutió.

Paralelamente a la movilización, la PCPCYII desarrolló una serie de vías jurídicas e institucionales para socavar el proceso de privatización. Y este camino fue decisivo, ya que el 15 de mayo del 2012 el Tribunal Constitucional admitió a trámite un recurso de inconstitucionalidad de más de cincuenta senadores socialistas contra la privatización del CYII; el día 29 del mismo mes, la entonces presidenta de la Comunidad de Madrid, Esperanza Aguirre, frenaba la privatización para “no malvenderlo”. La Plataforma sigue trabajando contra el actual proceso de corporativización del CYII y se ha convertido en un referente de la lucha a nivel nacional e incluso europeo.

LA PRIVATIZACIÓN DEL SERVICIO EN ALCÁZAR DE SAN JUAN

El movimiento social que hasta la fecha ha conseguido comparativamente mayores movilizaciones y logros es el de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), una población de 32.000 habitantes. La Plataforma contra la Privatización de Aguas de Alcázar (PCPAA) se constituyó en el verano de 2013 cuando se conoció que el equipo de gobierno del Ayuntamiento, formado por una coalición del Partido Popular (PP) y el grupo independiente Ciudadanos por Alcázar (UCIN) -fundado por un ex miembro del PSOE-, había convocado un pleno el día 19 de julio de 2013, aprovechando el verano y las vacaciones de muchos de los ciudadanos de Alcázar, con la propuesta de iniciar el estudio para un cambio en la gestión del agua y de tener cerrado el proceso el 1.º de enero de 2014.

Desde el principio, la estrategia de los ciudadanos contrarios a la intención municipal fue desplegar una campaña de información y educación que se centró en analizar las implicaciones de la operación de privatización propuesta por el equipo de gobierno y desmentir las noticias que suministraba la coalición del PP y los independientes. Paralelamente a esta campaña se creó una estructura jurídica capaz de defender legalmente los intereses de los ciudadanos y ralentizar, en lo posible, el proceso de privatización.

Como acciones concretas pueden destacarse la elaboración de un tríptico con la información del proceso repartido por miembros de la PCPAA en toda la ciudad; charlas informativas a las asociaciones y agrupaciones que lo solicitaron; mesas informativas en los principales espacios sociales del municipio; recogida de firmas –11.000 en ocho meses–; concentraciones semanales y manifestaciones a las que empezaron acudiendo 700 personas y en las que terminaron asistiendo más de dos mil; asistencia a todos los plenos municipales para demostrar la oposición al proceso y preguntar pacíficamente sobre la privatización; asambleas semanales abiertas y participativas en las que cualquier asistente podía proponer nuevas acciones; y conferencias de prensa donde se informaba de los acuerdos adoptados en la asamblea.

Sin duda, la acción con mayor repercusión mediática y que convirtió al de Alcázar de San Juan en referencia de muchos movi-

mientos consistió en un encierro de tres días en su Ayuntamiento para conseguir que el Gobierno municipal organizara una consulta popular entre los 32.380 habitantes. Durante este tiempo, el pueblo se concentró en apoyo de los encerrados. El respaldo al movimiento creció y las manifestaciones paralelas atrajeron a personas que raras veces se habían visto en una acción conjunta. De hecho, el abandono del encierro se hizo coincidir con una manifestación de más de tres mil quinientas personas en la plaza principal. “El pueblo entero ha estado aquí en la plaza, no recordábamos nada así”, manifestó Juan Garrido, portavoz de la PCPAA. Sin embargo, ese mismo día, el pleno del Ayuntamiento rechazó la iniciativa presentada por la plataforma de llevar a referéndum la privatización de la gestión.

A pesar de esto y de las trabas de la Subdelegación del Gobierno, la PCPAA organizó una consulta que consiguió que 7.724 alcazareños expresaran su opinión. Un total de 7.627 vecinos se opuso al proceso de privatización y se evidenció que este tipo de ejercicios democráticos se pueden realizar de forma autónoma con garantías –la PCPAA creó una aplicación informática para poder controlar la votación e impedir que algunas personas pudieran votar más de una vez–. En definitiva, la PCPAA impulsó una campaña educativa y didáctica para que cada vecino, libremente, decidiese su postura, pero con información veraz, comprensible y transmitida eficazmente. Estas fueron las claves de la movilización y del éxito.

Destacando una vez más que la importancia del caso Alcázar de San Juan ha consistido fundamentalmente en haber podido movilizar a la mayoría de la ciudadanía, no es menos cierto que, como en el caso de Madrid, la PCPAA consiguió parar, en dos ocasiones, el proceso de privatización gracias a un hito jurídico: la resolución 299/2014 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de fecha 11 de abril, por la que, al declarar nulos de pleno derecho dos aspectos del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se anulaba el procedimiento de licitación, incluidos los actos preparatorios. No obstante, a pesar de los encierros, manifestaciones, consultas y actuaciones judiciales el proceso de privatización se consumó en septiembre de 2014.

El Ayuntamiento de Alcázar de San Juan firmó con Aqualia S. A. el contrato mediante el cual esta última adquiere el 52,38% del capital social de Aguas de Alcázar Empresa Municipal S. A. y constituye junto al Ayuntamiento una nueva empresa a la que se concede la gestión del servicio del ciclo integral del agua en el municipio durante 25 años. Aqualia adquiere la mayoría de las acciones por un total de 66.111,32 euros, más 1.075.811,66 euros de abono de una prima de emisión al Ayuntamiento cuyo destino último se desconoce. Además Aqualia aporta a la nueva sociedad un préstamo por valor de 6.525.876 euros, que tendrá que reembolsar en diez años la empresa mixta junto a unos intereses anuales del 4%, para financiar el pago de la deuda que tiene contraída Aguas de Alcázar con el propio Ayuntamiento de Alcázar de San Juan, su propietario hasta ahora. Es decir, que el dinero va a parar al Ayuntamiento.

También se incluye un compromiso de inversión de 4,5 millones que la nueva empresa mixta deberá destinar a obras de naturaleza hidráulica durante los 25 años que dure la concesión.

Bien entendido que estas obras no las financiará el socio privado a su costa sino la sociedad mixta con sus recursos, obtenidos de la recaudación del servicio o, en su caso, acudiendo a préstamos reembolsables. De este modo, si la empresa tiene que hacer frente a obras y no tiene dinero en caja, no lo pondrá la empresa, sino que acudirán antes a un préstamo —que lógicamente habrá que devolver de nuevo pagando más intereses—. El negocio es seguro ya que la aportación inicial del socio privado será de 2,8 millones aproximadamente, sumando coste de acciones y prima de emisión junto a anticipo de canon. Los estatutos de la nueva sociedad prevén que anualmente se irá formando un fondo, con los ingresos de explotación, para que al acabar el plazo de concesión se devuelva al socio privado lo que desembolsó por las acciones.

El canon inicial, anticipado por Aqualia, lo recuperará en unos ocho años porque se ha previsto como un coste más entre los gastos de explotación anuales de la nueva sociedad mixta. El servicio de los intereses del préstamo que aporta Aqualia a la sociedad y su amortización correrán por cuenta de la sociedad mixta durante 10 años y del resto de la aportación el socio privado se resarcirá como máximo en tres años con los beneficios de explotación que le correspondan en relación a su capital social y, además, con el ingreso que tiene garantizado, un 8% de la facturación anual, por su *know-how*. Todo ello suponiendo que el volumen de facturación o las tarifas permanezcan invariables, lo cual parece improbable cuando el propio Ayuntamiento y el socio privado se llevan un 13% de la facturación y, por lo tanto, tienen interés en su incremento.

CONCLUSIONES

Sólo una correcta armonización entre el derecho y la movilización popular puede dar resultados positivos frente a los procesos privatizadores en este sector, puesto que este tipo de procesos no se paralizan tan solo con acciones populares. Además, para reforzar el papel del agua como bien común es necesaria una estrategia que posibilite cambios legislativos a nivel estatal. En este sentido, si la legislación simplemente prohibiera —como en la mayoría de los países europeos— que los cánones concesionales se utilicen para fines distintos de la mejora de las infraestructuras hidráulicas, los procesos de privatización serían en España algo muy residual. No hacer esto es fomentar una burbuja hídrica basada en la utilización de la tarifa del agua como mecanismo de recaudación no transparente para financiar a los municipios y cuyo resultado, no muy lejano, será una ausencia de inversión en la gestión del ciclo urbano que conducirá a su insostenibilidad y, quizás, a su posterior rescate público pagado por todos.

En España las soluciones propuestas al problema del agua se han dirigido a la oferta de este recurso, sin apenas ocuparse de su gestión. El énfasis de la nueva política de aguas debe de ponerse en la gestión pública participativa, sin ánimo de lucro, como servicios de interés general. Para ello, es necesario establecer un amplio consenso a través de un pacto por el agua pública en el que se definan y acuerden los fundamentos y las reglas básicas del modelo público —transparencia, rendición de cuentas, participación social—, que frene el incipiente proceso de corporativización

que también amenaza al modelo público y que conduzcan hacia el objetivo final de la sostenibilidad económica, social y ambiental.

Recientemente, AEOPAS junto a una docena de organizaciones vecinales, de consumidores, ecologistas y científicas —Fundación Nueva Cultura del Agua— y de otros ámbitos han presentado un pacto por el agua pública, que pretende blindar este recurso ante las normas del mercado y las presiones privatizadoras. La iniciativa (#iniciativagua2015), que defiende el carácter del suministro de agua como un derecho humano —en línea con la declaración de Naciones Unidas y con la primera iniciativa ciudadana promovida en la UE— intenta prohibir los cortes de suministro; asegurar un mínimo de entre 60 y 100 litros por persona y día en caso de impago justificado; eliminar la participación de la empresa privada; garantizar tarifas sostenibles; asegurar que el dinero procedente del agua se reinvierta solo en este ámbito; aumentar el control social sobre los recursos; que la gestión del suministro también sea un elemento de creación de empleo; e incluso promover el consumo del agua de grifo frente al agua embotellada. Se trata de elaborar un nuevo modelo de gestión pública, democrática, transparente y participativa. La iniciativa plantea cambios estructurales —por ejemplo, se recoge la implementación de un órgano fiscalizador que cuente con colectivos sociales—, un reto complejo y al mismo tiempo fascinante.

ANEXO I. EL CASO DE JEREZ: CÓMO SACAR DINERO DE LA POBREZA

Ducharse o beber del grifo no es un derecho en España, es un servicio; cuesta dinero y se puede cortar. No existe una cifra nacional de afectados por cortes de suministro porque el abastecimiento de agua es un servicio local y cada municipio lo gestiona autónomamente. La Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS) calcula que se tramitan al año más de quinientos mil avisos de corte, un 30% más que hace cuatro años.

Fernando Morcillo, presidente de la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS), patronal del sector, afirmó recientemente no haber detectado tantas incidencias como se denuncian: “En cualquier caso, los servicios de aguas cuentan con elementos de acción social para tratar estos temas mediante la reducción de la cuota y existe un procedimiento reglado con advertencias y plazos de regularización antes de llegar a un corte que decide siempre la Administración local, no el operador”²³. Un procedimiento, por tanto, que facilita que los operadores privados conviertan el corte del suministro en una virtud garantizándose, gracias a los fondos municipales (aproximadamente un 4% de la factura), el 100% del cobro de las tarifas del servicio.

En Jerez, el gobierno local del Partido Popular adjudicó en 2013 la gestión del servicio municipal de aguas a la empresa Aqualia, que creó para este cometido la sociedad AquaJerez. La concesión tiene una duración de 25 años, con un canon concesional de 80 millones de euros fraccionado en dos pagos. A principios de 2014 esta empresa inició una campaña para cortar el sumi-

²³ http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/03/21/actualidad/1395399747_606415.html.

nistro a los usuarios que tenían facturas impagadas. Los cortes afectaron a más de doscientos hogares jerezanos. La alcaldesa, María José García-Pelayo, en plena crisis por la oleada de cortes de abastecimiento emprendida por Aqualia, declaró: “Ahora mismo hay en Jerez 7.183 contratantes con problemas para pagar el recibo del agua”²⁴.

Ante las protestas ciudadanas el gobierno municipal reaccionó cambiando la ordenanza del agua que “recoge la posibilidad de bonificación en los supuestos de cuotas de suministros de bloques colectivos o comunitarios; y asimismo establece la concesión de estos beneficios de oficio durante todo el año por motivos excepcionales, con un informe de los servicios sociales, para aquellas personas en situación económica especialmente desfavorecida; es el caso de estas ayudas compensatorias que han experimentado un notable incremento por el compromiso del gobierno municipal con las políticas sociales”²⁵, según ha subrayado recientemente la delegada de Bienestar Social, Igualdad y Salud del ayuntamiento jerezano. En los cuatro primeros meses de 2014 ya se han concedido 1.665 ayudas de compensación, es decir, 1.367 más que en el mismo periodo de 2013 porque entonces se concedieron 289. Dichas ayudas han crecido un 476% y, evidentemente, es algo que tiene que ver con el hecho de que la gestión del ciclo integral del agua esté ahora en manos de una empresa privada que, lógicamente, lo que busca es hacer negocio y maximizar sus beneficios.

La situación de emergencia social que sufre la ciudad con mayor tasa de paro (41%) de la zona euro también ha provocado, según el Ayuntamiento, que junto a la asistencia en el suministro de un bien esencial, como el agua, las ayudas en metálico y alimentos que conceden los servicios municipales hayan experimentado un enorme incremento. En el primer cuatrimestre se han concedido 4.184 ayudas, 1.493 más que en el mismo periodo de 2013, año en el que se otorgaron 2.692. Esto supone un aumento del 55,42%. Poco a poco, los avisos de corte del suministro de agua aumentarán; los fondos sociales disminuirán en uno de los municipios que sostiene mayor deuda y, mientras tanto, el negocio del agua habrá logrado disminuir aún más los riesgos, ya que la operadora privada ha incrementado su garantía de cobro, que se aproxima al 100%.

ANEXO II. REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MERCANTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS URBANOS DE AGUA

La ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local expresa en su preámbulo cuatro objetivos:

- a) Clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras administraciones. Sin embargo, no parece muy coherente este objetivo con la

propia naturaleza de los servicios urbanos de agua. De una parte, la propia Ley reconoce como competencia propia del municipio el abastecimiento de agua potable a domicilio y la evacuación y tratamiento de aguas residuales. Por otra parte, el legislador no toma en consideración que el servicio urbano de aguas es un monopolio natural²⁶, puesto que se trata de un sector muy intensivo en capital con elevados costes fijos, de modo que las duplicidades de redes son ineficientes²⁷. Por tanto, ¿a qué duplicidades se refiere la norma cuando se aplica al sector del agua urbana?

- b) Favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas. Sin embargo, el legislador parece ignorar la elevada concentración del sector privado que participa en esta industria en España²⁸.
- c) Garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso. Sin embargo, la norma no considera la desigual situación financiera de los municipios; de hecho, tiene efectos más acentuados sobre la gestión del agua en municipios de menos de 20.000 habitantes, donde la situación financiera está más saneada. Los municipios de menos de 20.000 habitantes representan el 95% del total de municipios españoles, donde habita el 32% de la población, pero su deuda viva solo representa el 19% de la deuda municipal; el importe de la deuda viva por habitante para los municipios de menos de 20.000 habitantes era de 442,4 euros a 31 de diciembre de 2012, mientras que en los municipios de más de 20.000 habitantes esa cifra es prácticamente el doble, alcanzando los 885,8 euros por habitante²⁹.
- d) Racionalizar la estructura organizativa de la Administración Local de acuerdo a los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera. Sin embargo, la privatización de la gestión de los servicios urbanos de agua no promueve necesariamente la eficiencia³⁰ y, en general, la norma no se preocupa del verdadero estado de los abastecimientos, ni de la prestación de un servicio de calidad.

Los efectos de esta norma sobre los servicios de agua urbanos dependen del número de habitantes del municipio, más concretamente, si este es inferior o superior a 20.000 habitantes.

- a) Municipios de menos de 20.000 habitantes. Cuando el coste efectivo por la prestación del servicio en el ámbito municipal sea superior al coste estándar fijado reglamentariamente las Diputaciones asumirán el ejercicio de las competencias. Por tanto, la cesión de la prestación del servicio depende de la forma de determinación del coste estándar.

En caso de cesión, la potestad para la imposición de tasas y precios públicos por la prestación del servicio queda en manos de las Diputaciones. Sin embargo, las Diputaciones no asumen como propias las operaciones de endeudamiento

24 <http://www.europapress.es/andalucia/cadiz-00351/noticia-garcia-pelayo-defiende-gestion-aqualia-critica-rigidez-normativa-aguas-junta-20140125134030.html>

25 http://www.jerez.es/nc/webs_municipales/prensa/noticia_simple_prensa/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=20656&tx_ttnews%5BbackPid%5D=13976&cHash=806a8a6b90a55e5f6391c87fc6c041e9

26 Sepälä, Hukka y Katko, 2001.

27 Bishop, Kay, y Mayer, 1994.

28 Warner y Bel, 2008.

29 Ministerio de Hacienda. Disponible en: <http://www.minhap.gob.es/ES/ESTADISTICA%20E%20INFORMES/Paginas/estadisticaseinformes.aspx>.

30 González-Gómez, y García-Rubio, 2008.

que el municipio haya contraído como consecuencia de un déficit en el servicio.

Por el contrario, si pasados cinco años de la cesión de la prestación del servicio a la Diputación el municipio recupera el ejercicio de las competencias, el municipio debe asumir las obligaciones existentes en ese momento.

Por último, la cesión del servicio a las Diputaciones hace más atractiva para la empresa privada la participación en el sector, al permitir la privatización simultánea de un conjunto de servicios urbanos de agua.

- b) Municipios de más de 20.000 habitantes. En estos municipios la norma introduce una fuerte asimetría en la elección de la forma de gestión, que favorece los procesos privatizadores. Solo puede hacerse uso de entidades públicas empresariales locales y de sociedades mercantiles locales cuando quede acreditado mediante memoria justificativa que resultan más sostenibles y eficientes que la gestión por la propia entidad local o por un organismo autónomo local. Sin embargo, la elección de cualquiera de las formas de gestión que implique la privatización del servicio no tiene ninguna exigencia.

BIBLIOGRAFÍA

- AEAS-AGA, 2006: *Suministro de agua potable y saneamiento en España 2006*. Madrid, Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento-Asociación Española de Empresas Gestoras de los Servicios de Agua a Poblaciones.
- AEAS, 2012: *Suministro de agua potable y saneamiento en España 2012*. Madrid, Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento.
- Bel, G. y Fageda, X. 2007: "Why do local governments privatise public services? A survey of empirical studies", en *Local Government Studies*, 33, 4, 517-534.
- Bel, G. y Fageda, X. 2009: "Factors explaining local privatization: a meta-regression analysis", en *Public Choice*, 139, 1, 105-119.
- Bishop, M., Kay, J. y Mayer, C. 1994: *Privatization and Economic Performance*. New York, Oxford University Press.
- Biswas, A. K. 2006: "Water Management for Major Urban Centres", en *Water Resources Development*, 22, 2, 183-197.
- ELIGE, 2012: "Directorio de Empresas Públicas Locales 2012". Sevilla, Red de Empresas Locales de Interés General (ELIGE).
- García-Rubio, M. A., González-Gómez, F. y Guardiola, J. 2009: "La gestión del servicio de abastecimiento de agua en las ciudades. ¿Empresa pública o privada?". Granada. Comunicación presentada al XVI Encuentro de Economía Pública, 5 y 6 de febrero de 2009.
- González-Gómez, F. y García-Rubio, M. A. 2008: "Efficiency in the management of urban water services. What have we learned after four decades of research?", en *Hacienda Pública Española. Revista de Economía Pública*, 185, 2, 39-67.
- González-Gómez, F., García-Rubio, M. A. y Guardiola, J. 2012: "Urban Water Service Policies and Management in Spain: Pending Issues", en *International Journal of Water Resources Development*, 28, 1, 89-106.
- González-Gómez, F., García-Rubio, M. A. y González-Martínez, J. 2014: "Beyond the public-private controversy in urban water management in Spain", en *Utilities Policy*, 31, 1-9.
- Harvey, D. 2008: "The right to the city", en *New Left Review*, 53 (disponible en: <http://newleftreview.org/II/53/david-harvey-the-right-to-the-city>).
- Matés Barco, J. M. 2008: "Empresas, sociedad y servicios públicos: del Estado prestador al Estado regulador", en *Revista Empresa y Humanismo*, XI, 1/08, 187-230.
- OECD, 2004: "Competition and Regulation in the Water Sector". Paris, DAFFE/COMP, 20.
- Pigeon, M. 2013: "Une eau publique pour Paris: Simbolismo y éxito en el corazón del agua privada", en Pigeon, M., McDonald, D. A., Hoedeman, O. y Kishimoto, S. (eds.): *Remunicipalización: El retorno del agua a manos públicas*. Amsterdam, Transnational Institute, 28-49.
- Sepälä, O. T., Hukka, J. J. y Katko, T. S. 2001: "Public-Private Partnerships in Water and Sewerage Services. Privatization for Profit or Improvement of Service and Performance?", en *Public Works Management & Policy*, 6, 1, 42-58.
- Tribunal de Cuentas, 2013: "Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2011", n.º 1010. Madrid, Tribunal de Cuentas (disponible en: <http://www.tcu.es/repositorio/fd3654bc-3504-4181-ade563e8a0dea5c2/11010.pdf>).
- UrbanWater FP7 Project, 2014: *The European Water Market Analysis*. UrbanWater Consortium. Grant Agreement: 318602 (disponible en: <http://urbanwater-ict.eu/wp-content/uploads/2014/08/URBAN-WATER-D1.1-The-European-Water-Market-Analysis.pdf>).
- Varis, O., Biswas, A. K., Tortajada, C. y Lundqvist, J. 2006: "Megacities and Water Management", en *International Journal of Water Resources Development*, 22, 2, 377-394.
- Warner, M. E. y Bel, G. 2008: "Competition or monopoly? Comparing privatization of local public services in the US and Spain", en *Public Administration*, 86, 3, 723-735.

Miscelánea



El acceso al agua y la construcción de territorio en Milpa Alta, México D. F.

Access to Water and Territorial Construction in Milpa Alta, México's Federal District

María Luisa Torregrosa

FLACSO. México, D. F. mltorre@flacso.edu.mx

Karina Kloster

Universidad Autónoma de la Ciudad de México. México, D. F. karina.kloster@uacm.edu.mx

Jade Latargère

Universidad François Rabelais. Tours, Francia. jade.latargere@cemca.org.mx

Resumen – La construcción de un territorio es una actividad compleja que es necesario comprender. El caso de Milpa Alta puede ilustrarnos al respecto ya que el espacio se está recreando constantemente a partir de una confrontación territorial entre dos fuerzas sociales en pugna: por un lado el gobierno que intenta preservarlo para su conservación ecológica; y por el otro, la legítima búsqueda de sus habitantes por mejorar sus condiciones de vida.

La resultante de esta confrontación construye una estratificación territorial y social que implica diferencias sustanciales en los modos en los que la población puede acceder al agua para consumo humano, que van desde mecanismos formales a informales y de lo legal a lo ilegal.

El objetivo de este texto es hacer observables los múltiples mecanismos de abasto de agua encontrados en una zona periurbana del Distrito Federal -Milpa Alta-- los procesos, actores y estrategias involucradas; así como comenzar a comprender su correspondencia con la construcción del territorio en tanto construcción social del espacio.

Abstract – *The construction of a territory is a complex activity that is necessary to understand. The case of Milpa Alta can enlighten us in this regard since such a space is constantly recreated as result of a territorial confrontation between two contending social forces: on the one hand, the Government tries to preserve it for ecological conservation purposes; and on the other hand, there is the legitimate demands of its inhabitants to improve their living conditions.*

The result of this confrontation generates a territorial and social stratification situation that involves substantial differences in the ways in which the population accesses water for human consumption, ranging from formal and informal mechanisms to legal and illegal ones.

The objective of this essay is to bring to light the multiple water supply mechanisms found in a suburban area of study within Mexico's Federal District (Milpa Alta), the processes, actors and strategies that are involved, and as well as to begin to understand how the physical construction of the territory relates to the social construction of the disputed space.

Palabras clave: acceso al agua; confrontación territorial; México D. F.

Keywords: water access; territorial confrontation; México D. F.

Información Artículo: Recibido: 27 enero 2014

Revisado: 17 febrero 2015

Aceptado: 12 abril 2015

INTRODUCCIÓN*

El caótico proceso con el que se ha dado el crecimiento de la ciudad de México muestra de manera muy clara que la ocupación de un territorio así como el acceso pleno a las garantías de ciudadanía forman parte de una lucha de poder que se realiza constantemente en todas sus dimensiones. En el caso que nos ocupa —Milpa Alta—, las formas de acceso al agua se relacionan con los mecanismos de apropiación y uso del espacio¹. En este sentido, el objetivo del texto es reflexionar sobre la correspondencia entre las formas de acceso al agua y los mecanismos de apropiación de un espacio como expresión de relaciones de poder en el proceso de construcción de un territorio. El territorio remite a diferentes conceptos: por un lado, es el espacio que produce el Estado, y por otro lado, es el espacio que se apropian los grupos sociales. Estas dos visiones, entre otras, se enfrentan y confrontan en las modalidades de acceso al agua ya que aunque el Estado intenta restringir el acceso al agua de los asentamientos que no cumplen con la reglamentación vigente en materia ambiental o urbana, la población desarrolla sus propias dinámicas para acceder a esta.

Milpa Alta es un laboratorio interesante para comprender estos procesos debido a que para conservar los últimos espacios verdes de la Ciudad de México, el gobierno del Distrito Federal ha puesto en marcha diferentes dispositivos de zonificación ambiental, como son el Programa General de Desarrollo Urbano del DF y el Pacto de Crecimiento Cero, que intentan detener el avance poblacional decretándola zona de conservación ecológica y disponiendo alternativas para la vigilancia de la migración. Los dispositivos de zonificación ambiental son ordenamientos jurídicos a través de los cuales se atribuyen valores ambientales y patrimoniales a algunos espacios que están delimitados territorialmente y se introducen prescripciones que establecen los usos y las prácticas que están permitidos². En las zonas catalogadas como de conservación ecológica, el Estado no está proporcionando el servicio de agua ya que la urbanización en estas áreas resulta ilegal desde el punto de vista de la reglamentación implementada. Al negar el servicio de agua, el gobierno está manifestando que no está dispuesto a tolerar que se infrinjan las reglas que imperan en materia de uso de suelo. Es decir, el servicio de agua es un recurso que moviliza el gobierno para hacer cumplir la reglamentación urbana y ambiental³.

De esta manera, se construye una contradicción ya que estos dispositivos de zonificación no han logrado detener el crecimiento poblacional, a la vez que obliga a los nuevos pobladores a satisfacer sus necesidades de agua por medio de diferentes mecanismos informales, que repercuten en el costo y la calidad del agua obtenida. Es así como en nuestro caso de estudio existe un sinnúmero de modalidades de acceso al agua que va desde los formales, suministrados y administrados por el gobierno del Distrito Federal y su Sistema de Aguas de la Ciudad de México, pasando por diversas formas de acceso mercantil al recurso, hasta aquellas de gestión comunitaria y/o individual completamente informales y en algunos casos ilegales.

Nos interesa explorar en este artículo las relaciones a través de las cuales se viabiliza la construcción social del territorio, ya que será la geometría de poder resultante y los actores sociales que la implementan, lo que decida quién tendrá acceso y control de los recursos agua y tierra y quiénes quedarán fuera⁴.

Esta hipótesis de trabajo será explorada a partir de los datos aportados por dos investigaciones realizadas en Milpa Alta⁵, una de las delegaciones más rurales del Distrito Federal (DF) y que, en términos de sustentabilidad, representa un recurso estratégico para la ciudad ya que es una zona importante para la recarga del acuífero y la conservación de la diversidad biológica, de acuerdo con el Programa General de Ordenamiento Ecológico del DF⁶. Es por eso que el 100% de su territorio se ubica en Suelo de Conservación.

ALGUNAS ACLARACIONES METODOLÓGICAS

A partir de la búsqueda de datos secundarios y del desarrollo del diagnóstico exploratorio, que contempló la aplicación de una serie de técnicas metodológicas (entrevistas a informantes clave, entrevistas a usuarios, observación directa), se seleccionaron tres poblados de los doce que integran a la delegación Milpa Alta. Las localidades seleccionadas fueron Villa Milpa Alta, San Bartolomé Xicomulco y San Salvador Cuauhtenco.

La selección se hizo con la intención de poder comparar tres localidades que representaran —de manera cualitativa— los rasgos más importantes del área elegida: la delegación Milpa Alta. En ese sentido, los poblados al formar parte de la misma unidad socioterritorial y al tener una historia común, comparten rasgos; sin embargo, tienen características distintivas que los hacen interesantes para el análisis de las formas de acceso al agua y saneamiento en función de la localización de las viviendas de acuerdo a las posibilidades de los habitantes y del carácter del ordenamiento territorial en que se asientan. Para lo anterior se hizo la identificación, en cada uno de los poblados, de la población localizada al

* Este trabajo forma parte de los resultados de la investigación del estudio caso sobre México, el caso de Milpa Alta, dirigida por la Dra. María Luisa Torregrosa en el marco del proyecto *Service Provision Governance in the Peri - Urban Interface Of Metropolitan Areas*, coordinado a nivel internacional por la Dra. Adriana Allen del DPU de la University College London (<http://www.ucl.ac.uk/dpu/pui>) y de la investigación posdoctoral realizada por Karina Kloster "Relación entre el medio ambiente y los efectos del avance territorial en zonas de conservación del Distrito Federal: el caso de Milpa Alta", financiada por el Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (septiembre 2008-febrero 2010).

1 Milpa Alta es una de las 16 delegaciones del DF y está ubicada en el sur poniente. Es considerada zona de recarga del acuífero, y a diferencia de otras delegaciones aún conserva superficie de bosque, propiedad ejidal y comunal, áreas verdes y de producción agrícola. Toda la superficie de esta delegación es considerada zona de conservación.

2 Melé, 2011.

3 Allen, 2006.

4 Swyngedouw, 2002, 126.

5 La información se basará en el trabajo de campo realizado para el DPU del College of London (Torregrosa *et al.* 2005) y a partir de los datos recabados para la investigación que forma parte de la estancia posdoctoral financiada por el Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (ICyTDF) (Kloster, 2009).

6 Publicado en 2000. El Programa de Ordenamiento Ecológico (PGOEDF) tiene por objetivo determinar el uso del suelo en el área rural del Distrito Federal, así como regular y promover las actividades productivas en concordancia con la estructura y función de los ecosistemas y con las necesidades fundamentales de la población actual y futura.

interior del casco urbano, la población localizada en los linderos del casco, primera periferia, y la población de los parajes⁷. En total se aplicaron un total de 24 entrevistas a pobladores, funcionarios y prestadores de servicios formales e informales.

Los criterios considerados para la selección fueron, fundamentalmente, las características del sistema de agua y saneamiento, las actividades económicas y el nivel de ingreso de la población, el sistema de tenencia de la tierra vigente, la organización de la población y las relaciones institucionales vigentes. En esta fase exploratoria, el instrumento fundamental fue la entrevista en profundidad teniendo como ejes la reconstrucción de los procesos de asentamiento, los procesos de acceso a los servicios, las historias familiares y laborales, utilizando los puntos de saturación para determinar el número de entrevistas por zona de localización. Nuestro interés, en esta etapa, fue sobre todo obtener un sustento empírico para la formulación de hipótesis que orienten la investigación en una segunda etapa y nos permita, entonces sí, hacer generalizaciones respecto a la relación entre asentamiento espacial, acceso al agua y construcción de territorio.

TERRITORIO: CONFRONTACIÓN Y PODER

Espacio y territorio no aluden a las mismas cuestiones. Como bien señala Raffestin, “es esencial comprender que el espacio es anterior al territorio, que este se generó a partir de aquel”⁸. El territorio se produce a partir de la apropiación, tanto material como simbólica, del espacio. Desde esta perspectiva, “el territorio es un espacio en el que se ha proyectado trabajo, energía e información y que, en consecuencia, revela relaciones marcadas por el poder. El espacio es la “prisión original”; el territorio es la prisión que los hombres se dan a sí mismos”⁹.

Es por esto que el territorio está constituido históricamente (tanto material como subjetivamente). Podemos decir entonces, que la segunda mitad del siglo XX (en especial después de la II Guerra Mundial y con la instalación de los Estados nación como mecanismo de estabilización de la división internacional del trabajo), se ha caracterizado por un modo de producción estatal del espacio, ya que es el Estado quien controla y domina la producción de este en tanto “la producción de un espacio, el territorio nacional, espacio físico, delimitado, modificado, transformado por las redes, circuitos y flujos instalados en él: rutas, canales, vías de tren, circuitos comerciales y bancarios, carreteras y rutas aéreas, etc.”¹⁰. Esta intervención del Estado se refleja no solo en la organización del espacio urbano (material), sino también en las experiencias de la cotidianeidad (subjetivo). Siguiendo esta línea, Lefebvre argumenta que el capitalismo y el Estado producen un espacio represivo y abstracto, el cual desposee a los residentes del espacio y de su vida. Para evitar que el espacio abstracto se extienda a todo el planeta, considera necesario que los residentes/habitantes de la ciudad se opongan a las estrategias dominadoras del capitalismo y del Estado, y se reapropien del espacio:

7 Se refiere a los asentamientos en reserva natural o reserva ecológica como área protegida de importancia para la recarga del acuífero.

8 Raffestin, 2011.

9 Ibidem, 106.

10 Lefebvre, 1978, 259.

“Hoy en día, una transformación de la sociedad supone la posesión y la gestión colectiva del espacio, a través de la intervención continua de los ‘interesados’, con sus múltiples intereses: diversos e incluso contradictorios. Por ende, la confrontación”. Es por esto que para el autor “el involucramiento en el espacio, la producción del espacio, no es un incidente, sino una cuestión de vida o muerte”¹¹. Lefebvre considera el derecho a la apropiación del espacio como un elemento constitutivo del derecho a la ciudad ya que habitar para el individuo, para el grupo, es apropiarse de un espacio. No sólo tener la propiedad del espacio, sino convertirlo en su obra, volverlo su cosa, moldearlo¹². Finalmente, “el derecho a la ciudad se manifiesta como forma superior de los derechos: el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la obra (a la actividad participante) y el derecho a la apropiación (muy diferente del derecho a la propiedad) están implicados en el derecho a la ciudad”¹³.

Es por esto que la noción de territorio remite también a este espacio que es apropiado económica, ideológica y políticamente por un grupo social que tiene una representación peculiar de sí mismo, de su historia, de su singularidad¹⁴. Esta construcción territorial se opone y confronta con la noción estatal del territorio ya que el territorio es, en ambos sentidos, un espacio socialmente producido, pero enfatizan construcciones históricas distintas. Por un lado, se alude directamente a la construcción histórica del Estado-nación, a las guerras constituyentes para la limitación del territorio¹⁵ y a las formas de defensa que tradicionalmente se han instalado en torno a la idea jurídica y política con que se designa el espacio: la construcción estatal del espacio¹⁶.

Por otro lado tenemos la lógica de apropiación espacial típica de los proyectos autogestionarios, que se apoya en la capacidad de los individuos de enfrentar y oponer a la lógica estatal, otra forma de relacionarse entre ellos y con el espacio. En este sentido, la apropiación de un espacio, que suele tomar la forma de una lucha contra las restricciones técnicas, sociales y políticas construidas antes, elabora en su desenvolvimiento, una dimensión material y simbólica en relación al espacio que se opone y confronta a la lógica estatal.

Así es como el territorio alude en definitiva a procesos de confrontación. Por un lado, la confrontación que dio como resul-

11 Ibidem.

12 Idem.

13 Ibidem, 159.

14 Di Meo, 1998.

15 “El único límite que puede encontrar la entidad comunitaria en su comportamiento con las condiciones naturales de producción —la tierra— (...) como con condiciones suyas, es otra entidad comunitaria que ya las reclame como su cuerpo inorgánico. Por eso es la guerra uno de los trabajos más originarios de todas estas entidades comunitarias naturales, tanto para la afirmación de la propiedad como para la nueva adquisición de esta” (Marx, 1976, 451).

16 En este sentido, Lacoste especifica que la geografía construida desde el ámbito estatal ha sido desarrollada como un arma para la guerra: “La geografía, en tanto que descripción metódica de los espacios, tanto bajo los aspectos que se ha convenido en denominar físicos como bajo sus características económicas, sociales, demográficas y políticas (por referirnos a una cierta división del saber), debe situarse absolutamente, en tanto que práctica y en tanto que poder, en el marco de las funciones que ejerce el aparato del Estado para el control y la organización de los hombres que pueblan su territorio y para la guerra” (Lacoste, 1990, 7)

tado la instalación de los estados nación y por el otro, a la confrontación que cotidianamente expresan aquellos que luchan por defender su territorialidad. En este sentido, consideramos que territorio, en tanto expresión de un proceso de confrontación, refiere a los procesos de construcción y destrucción de relaciones sociales constitutivas del modo en que se observa y apropia un espacio determinado. Es por esto que el territorio se define a partir de las confrontaciones que configuran un espacio geográfico, en donde se producen condiciones materiales y sociales de existencia. El territorio es, en este sentido, la expresión de relaciones de poder.

En esta misma línea, para Marín, el territorio en tanto realización del poder, se da entonces cuando: “1) una parte de los individuos le expropia a otra sus condiciones de existencia (su “dualidad”) por medio de la fuerza material produciendo una escisión material y subjetiva del individuo respecto de sus condiciones de existencia; 2) la utiliza para la producción de sus propias condiciones de existencia; y finalmente 3) desarrolla y hace posible este proceso de manera ampliada, mediante el uso de la fuerza¹⁷. Este es el proceso a partir del cual emerge la sociedad y se produce al mismo tiempo territorio. Territorio y sociedad como dos caras de un mismo proceso constitutivo de relaciones sociales, que aluden en definitiva a la expresión de un poder realizado. Y por ende, las condiciones de existencia de individuos sociales presuponen el ámbito del poder en sus dos extremos: social e individual. Como existencia de lo social presupone el ámbito de la confrontación (cuya máxima expresión es la guerra); mientras que como existencia individual, presupone la expropiación del poder de los cuerpos, de su territorialidad¹⁸.

Puede afirmarse entonces que a partir de la escisión del individuo y la construcción de lo social aparece la territorialidad¹⁹, en tanto atributo de cada individuo mediado por su relación con el conjunto total, con la sociedad. De esta manera, el concepto de territorialidad (*territorialité*) hace referencia a las relaciones peculiares que existen entre un individuo y su grupo y un territorio. En su *Dictionnaire de la géographie, de la géopolitique aux paysages*, Yves Lacoste indica que “en su sentido primario, que es jurídico, la territorialidad es definida como el conjunto de leyes y reglamentos que se aplican al territorio de un Estado”, pero establece que el término de territorialidad es “utilizado desde varias décadas para designar las relaciones más o menos precisas y conscientes que un grupo social o un grupo técnico mantiene con su territorio, o más generalmente, con el espacio que lo rodea²⁰. Es importante mencionar que el vínculo colectivo que una sociedad mantiene con un territorio no tiene tan solo una dimensión política, sino que también tiene una vertiente cultural, social, memorial y simbólica²¹. De acuerdo con Claude Raffestin, las sociedades mantienen vínculos con el territorio con la finalidad de asegurar su autonomía: “La vida está tejida de relaciones

y desde ahí la territorialidad puede definirse como un conjunto de relaciones que nacen en un sistema tridimensional sociedad-espacio-tiempo, con miras a alcanzar la más grande autonomía posible que sea compatible con los recursos del sistema²². Y también, “desde nuestra perspectiva, la territorialidad tiene un valor totalmente particular, ya que refleja la multidimensionalidad de la vivencia territorial por parte de los miembros de una colectividad y por las sociedades en general. Los hombres “viven” al mismo tiempo el proceso territorial y el producto territorial, mediante un sistema de relaciones existenciales y/o productivas. Ambas son relaciones de poder, en el sentido de que hay interacción entre los actores que buscan modificar las relaciones con la naturaleza y las relaciones sociales. Los actores, sin quererlo ni saberlo, se auto-modifican también. El poder es inevitable y no es inocente, ya que no es posible mantener impunemente cualquier relación sin estar marcado por él²³.”

La territorialidad puede ser elevada o débil dependiendo del nivel de apropiación que el grupo social tiene con el territorio. Cuando los habitantes son muy apegados a su territorio, el nivel de territorialidad es elevada; en cambio, un territorio, mal definido, y por lo cual los habitantes tienen poco interés, posee una territorialidad muy débil²⁴.

Finalmente, no se debe confundir el concepto de territorialidad (*territorialité*) y el de territorialización (*territorialisation*). La territorialización remite a un movimiento doble de apropiación material e ideal de una porción de espacio por un grupo social²⁵. Por ejemplo, cuando un grupo de individuos se moviliza en contra de la instalación de un equipamiento o de una infraestructura, muchas veces decide realizar tareas de vigilancia en campo para evitar que comiencen las obras de construcción, lo que implica al mismo tiempo, un trabajo conceptual de valoración del espacio y una reconceptualización de su lucha que permite vencer a la opinión pública de la legitimidad de sus acciones. En este tipo de movilización, se produce una apropiación material y conceptual (ideal) del espacio, que induce un proceso de territorialización²⁶.

De igual manera, en Milpa Alta existe un sinnúmero de prácticas para el abasto de agua, que desde nuestra perspectiva pueden ser observadas como formas de confrontación y que por lo tanto constituyen un proceso de territorialización que construye en definitiva un territorio. En lo sucesivo, se intentará describir estos procesos en un espacio delimitado, como es la Delegación de Milpa Alta, a través de las formas en que la gente lucha y se confronta por el abasto del agua.

PROCESO DE URBANIZACIÓN, ACCESO AL AGUA Y CONSTRUCCIÓN DE TERRITORIO

La Ciudad de México se ubicaba originalmente dentro de los límites del Distrito Federal²⁷, pero en el transcurso del siglo XX,

17 Marín, 1995, 81.

18 Ibidem, 143.

19 “En el momento mismo en que se constituye una territorialidad, se establece la defensa de esa territorialidad, se establece la relación de confrontación, de guerra, ante ‘los otros’” (Marín, 1995, 142).

20 Lacoste, 2003.

21 Lévy y Lussault, 2003, 919.

22 Raffestin, 1987.

23 Ibidem, 2011, 112.

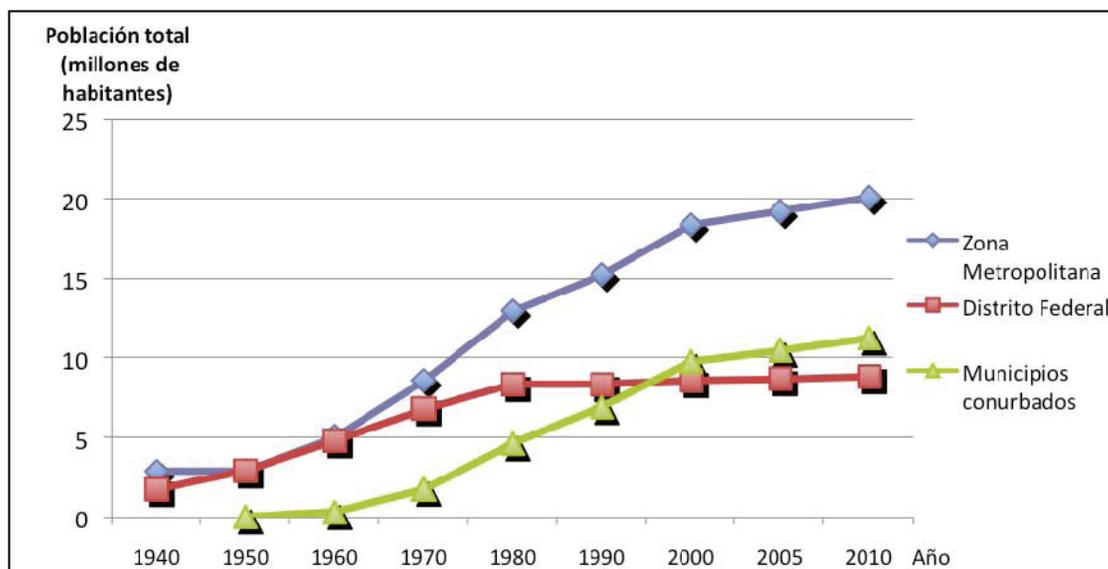
24 Lecourt y Faburel, 2005.

25 Di Méo, 1998; Melé, Larrue y Rosemberg, 2003.

26 Lecourt y Faburel, 2005; Melé, 2004

27 Los Estados Unidos Mexicanos están integrados por 31 Estados y un Distrito Federal. El Distrito Federal posee un gobierno local autónomo, pero se encuentra

Gráfico 1. Población total de la Zona Metropolitana del Valle de México, Distrito Federal y Municipios conurbados (1940-2010)



Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda. Los datos de 2000, 2005 y 2010 se toman de los cuadernos estadísticos y geográficos de la Zona Metropolitana del Valle de México (INEGI).

el área urbana se ha extendido más allá de los límites del DF, contribuyendo a la formación de la llamada Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), que comprende las 16 delegaciones²⁸ del Distrito Federal, 59 municipios conurbados del Estado de México y un municipio del Estado de Hidalgo.

El proceso de urbanización del Distrito Federal se aceleró a partir de la política de industrialización impulsada durante las primeras décadas del siglo XX. Como la Ciudad de México concentraba la mayoría de las industrias y los comercios, muchos migrantes procedentes de otros Estados de la República se mudaron a la capital del país en busca de trabajo, por lo que de 1940 hasta 1980, la población del DF registró altas tasas de crecimiento, alcanzando los 8,3 millones de habitantes a principios de los ochenta. Esta tendencia poblacional cambió a partir de la década de los ochenta. Los daños causados por los sismos de 1985 provocaron que muchas familias emigraran a las orillas de la ciudad, lo que amplió y fortaleció el proceso de metropolización de la Ciudad de México. A partir de esta época, el DF empezó a registrar tasas de crecimiento por debajo del punto porcentual —e incluso negativas en el periodo 1980-1990—, es decir, el Distrito Federal se convirtió en un área expulsadora de población, aunque su población siguió creciendo ligeramente en términos absolutos, debido al crecimiento natural de la población. Los municipios conurbados en cambio siguieron creciendo, de tal manera que su población superó a la del Distrito Federal en la década de los noventa (Gráfico 1). Esta tendencia se mantuvo hasta hoy en día. La Zona Metropolitana del Valle de México tiene actualmente

20,1 millones de habitantes, de los cuales únicamente 8,8 millones radican en el Distrito Federal²⁹.

Situada al sur del Distrito Federal, Milpa Alta es una de las 16 delegaciones que lo integran, y es la más rural y la más despoblada actualmente en términos absolutos y relativos. Según el II Censo de Población y Vivienda, realizado por el INEGI en 2005, la delegación tenía un poco más de ciento quince mil habitantes, dispersos en sus 284 km² cuadrados de superficie. La distribución de la población en Milpa Alta no es homogénea, se concentra sobre todo entre las cotas de 2.500 y 2.600 msnm, en once pueblos y una villa³⁰.

A pesar de ser la delegación menos poblada del DF, la tasa de crecimiento poblacional de Milpa Alta ha sido la más elevada de todas las delegaciones del DF por lo menos desde hace dos décadas. Mientras que la población del DF ha crecido menos de 1% anual en las últimas dos décadas, la tasa de crecimiento poblacional en Milpa Alta superó el 4% en el periodo 1995-2000 y el 3% en el periodo 2000-2005, de tal manera que la población pasó de 81.000 habitantes a 115.000 en diez años (Gráfico 2).

Este aumento de la población se da básicamente por dos motivos: el aumento de la población nativa (crecimiento natural) y la llegada de migrantes procedentes sobre todo de otras delegaciones, que ven en Milpa Alta una zona atractiva donde asentarse, no porque exista una amplia oferta laboral, sino porque el precio del suelo resulta más accesible que en las delegaciones centrales, pudiendo tener al mismo tiempo acceso a las oportunidades de trabajo y estudio que ofrece la Ciudad de México. Es interesante recalcar que los flujos migratorios de otros Estados de la Repú-

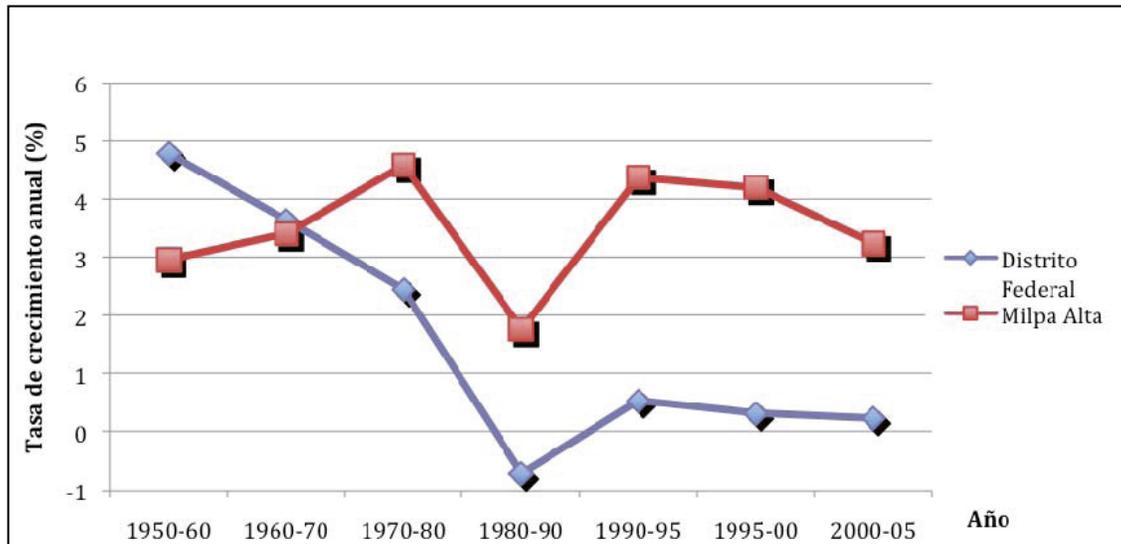
bajo la jurisdicción del Estado central porque es sede de los poderes federales.

28 El Distrito Federal se divide en delegaciones, y no en municipios como los otros Estados de la República. Esta situación se debe a que el Distrito Federal es sede de los poderes federales y aún no es una entidad federativa, y por lo tanto, se encuentra regido por un régimen jurídico-político diferente a los otros Estados de la República Mexicana.

29 INEGI, 2013.

30 Los once pueblos y la villa de Milpa Alta son los siguientes: Villa Milpa Alta, San Jerónimo Miacatlán, San Pablo Oztotepec, San Juan Tepeñahuac, San Francisco Tecoxpa, Santa Ana Tlacotenco, San Lorenzo Tlacoyucan, San Pedro Atocpan, San Agustín Ohtenco, San Bartolomé Xicomulco, San Salvador Cuauhtenco y San Antonio Tecómitl.

Gráfico 2. Tasa de crecimiento anual en el Distrito Federal y Delegación Milpa Alta (1950-2005)



Fuente: INEGI, II Censo de Población y Vivienda. Tomado de: Decreto que contiene el Programa de Desarrollo Urbano de Milpa Alta, marzo de 2011.

blica han contribuido poco al aumento de la población de Milpa Alta. El acumulado de las personas nacidas en una entidad diferente al Distrito Federal, representaba el 10% de la población de Milpa Alta en 1990, el 13,3% de la población en 2000 y el 11,9% de la población en 2005, es decir que disminuyó el peso de los no nacidos en la entidad³¹. Otros datos indican que Milpa Alta es la delegación del Distrito Federal que recibió menos migrantes procedentes de otros Estados de la República, tanto en el 2000 como en el 2006³².

Este aumento de población se traduce en una creciente necesidad habitacional, que se resuelve a través de diferentes mecanismos. Por una parte, se intensifica el procedimiento de poblamiento tradicional, a través del cual los miembros de la comunidad ceden los derechos de posesión de sus parcelas a sus descendientes, para que construyan sus viviendas y trabajen la tierra. Por otro lado, los comuneros fraccionan las parcelas para vender lotes de tamaño reducido a los migrantes recién llegados, dando lugar a un mercado de suelo informal. También se registran ocupaciones e invasiones de terrenos, promovidas por organizaciones independientes o por los mismos partidos políticos. Estos mecanismos conducen a que se urbanicen terrenos “verdes” que quedan fuera del área urbana de los poblados rurales, y están vedados para el uso habitacional³³ y desprovistos de infraestructura³⁴.

31 Decreto que contiene el Programa de Desarrollo Urbano de Milpa Alta, 31 de marzo del 2011.

32 *Perfil sociodemográfico del Distrito Federal, II Censo de Población y Vivienda*, INEGI.

33 El primer programa delegacional de desarrollo urbano de Milpa Alta publicado en la década de los ochenta fijaba un límite al área urbana de los poblados rurales.

34 Pueden observarse dos tendencias en la ocupación plena del territorio. Por un lado, las “invasiones” son llevadas a cabo tanto por organizaciones independientes como oficiales, partidos políticos, surgiendo así los movimientos reivindicativos en torno al mejoramiento de las colonias populares, las que –en un principio– no disponen de servicios básicos. Mientras que por otro lado, se comienza a observar que el carácter de las luchas por el acceso a los servicios

Esta “invasión” de espacios verdes está propiciada por el rezago existente en la producción agrícola tradicional y la imposibilidad de reconversión productiva de la zona, lo que se traduce en la destrucción de las formas tradicionales de lo rural, y la construcción del proceso de urbanización y su crisis concomitante³⁵. Esta urbanización representa la ruptura de la identidad tradicional más ligada a lo rural, como los comuneros y los ejidatarios, y la transformación de la ciudad a partir de la incorporación de población en sus límites. La reestructuración del espacio produce, al mismo tiempo, la lucha por el derecho al alojamiento, que implica no sólo el acceso al espacio, sino también a los servicios –sobre todo los básicos como agua y luz– que constituyen la base fundamental del derecho ciudadano.

Considerando que el crecimiento poblacional de Milpa Alta causa la degradación de los recursos naturales y acelera la pérdida de cobertura vegetal³⁶ en una zona considerada significativa para la recarga del acuífero, las dependencias gubernamentales que controlan el uso del suelo sobre el territorio del DF –la Comisión Nacional de Recursos Naturales (CORENA) y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT), entre otras– han intentado intervenir en el proceso, generando dispositivos de zonificación ambiental que reducen la posibilidad de una parte de la población de acceder legalmente a la tierra y al agua. Los dispositivos de zonificación ambiental son procedimientos de acción pública a través de los cuales se

públicos se da cada vez más sin la tutela de una organización; por el contrario, parecen realizarse sin mayor organización que la gestión a nivel colonia, esto es en la realización de la identidad del colono. Podría decirse que esta lucha por la ampliación de los servicios básicos como modo de apropiación de un territorio adquiere un carácter cada vez menos corporativo y más individualizante (Kloster, 2008). Este carácter de las luchas por los servicios urbanos se relaciona específicamente con el efecto de la expansión urbana sobre ese territorio, básicamente porque constituye la expresión de la dimensión urbana en la lucha por una ampliación de los derechos de ciudadanía (Castro, 2006).

35 Lefebvre, 1978.

36 Estas mismas instituciones han estimado que el crecimiento de los asentamientos humanos genera la pérdida de unas 495 ha de áreas boscosas cada año y con ello una pérdida paralela de la biodiversidad que poseen (PAOT, 2003).

Tabla 1. Distribución del suelo de conservación por delegación en el Distrito Federal en 2002 y tasa de crecimiento poblacional

Delegación	Superficie total por delegación (ha)	Suelo de Conservación			Tasa de crecimiento poblacional 1990-2000 (%)
		Superficie (ha)	Porcentaje por delegación (%)	Distribución del suelo de conservación (%)	
Milpa Alta	28.464	28.464	100	32,2	4,32
Tlalpan	30.871	26.042	84,4	29,4	1,84
Xochimilco	12.837	10.548	82,2	11,9	3,16
Cuajimalpa de Morelos	8.101	6.593	81,4	7,5	2,39
Tláhuac	8.321	6.405	77,0	7,2	3,92
La Magdalena Contreras	6.609	5.199	78,7	5,9	1,31
Alvaro Obregón	8.850	2.735	30,9	3,1	0,65
Iztapalapa	11.605	1.218	10,5	1,4	1,76
Gustavo A. Madero	8.729	1.238	14,2	1,4	-0,28
Total	124.387	88.442		100	0,43*

* Tasa de crecimiento poblacional para el D.F.

Fuente: Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENA), 2002.

atribuyen valores ambientales y patrimoniales a ciertos espacios que están delimitados territorialmente, y se establece una calificación jurídica del espacio, introduciendo prescripciones que establecen los usos y las prácticas que están permitidos. Estos dispositivos tienen por finalidad impedir que los espacios que presenten algún valor ambiental o patrimonial se urbanicen³⁷. Es así como en el año 1996 se creó el Programa General de Desarrollo Urbano del DF (PGDU_DF) a partir del cual se decidió la implementación de una serie de estrategias tendientes a la conservación de espacios verdes necesarios para la sustentabilidad ecológica del DF. Como parte de un dispositivo de zonificación ambiental, el suelo del DF quedó dividido en urbano y de conservación ecológica³⁸, en donde cada categoría está definida a partir de los usos productivos del suelo y las actividades de la población, así como del carácter administrativo del territorio, que determinan la línea limítrofe entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica. Para el gobierno del DF, el suelo de conservación es de suma importancia porque “posee características que, además de favorecer la existencia de especies de flora y fauna de valor comercial, ofrece bienes y servicios ambientales en beneficio de toda la población del Distrito Federal a través del papel multifuncional de los recursos naturales que albergan. Entre los bienes y servicios que proporcionan se encuentran: la infiltración de agua para la recarga del acuífero, del cual proviene aproximadamente el 70% del agua que consume la Ciudad de México; barrera contra partículas producto de la contaminación, tolvaneras e incendios; captura de CO₂ (un gas que contribuye al calentamiento del planeta); estabilidad de suelos al evitar la

erosión, y numerosos productos medicinales y alimenticios que consumen los habitantes de la zona rural del D.F., entre otros”³⁹.

Tres delegaciones políticas abarcan la mayor proporción del Suelo de Conservación. Casi dos terceras partes del total del suelo del Distrito Federal se ubican en las delegaciones Milpa Alta (32%)⁴⁰, Tlalpan (29%) y Xochimilco (12%) –Tabla 1–.

A pesar de la implementación de este dispositivo, la población no dejó de aumentar, dando lugar a asentamientos humanos que ahora se denominan irregulares (AHI) por ubicarse fuera de los límites de los poblados rurales, sean esos productos de un mercado de suelo no formalizado o resultado del “desdoblamiento” de las familias originarias que ocupan sus parcelas de tierra. Estos asentamientos tienen una tendencia de crecimiento bastante importante no sólo en Milpa Alta. Para el año 2002, la Comisión de Recursos Naturales (CORENA) tenía identificados 890 asentamientos humanos de este tipo en todo el DF, 86 regularizados a través del Programa Parcial de Desarrollo Urbano específico para cada área, y 804 en una situación irregular. En la sola delegación Milpa Alta se tenía identificados 127 asentamientos, de los cuales solo diez están regularizados. De acuerdo a estos datos, del total de asentamientos irregulares que se detectaron en la Ciudad de México en el año 2002, se estableció un índice de 7,17 familias por hectárea, es decir, cada familia que conforma el total de los asentamientos irregulares se encuentra ocupando⁴¹ una superficie de 1.394 m² aproximadamente de Suelo de Conservación (Tabla 2).

Debido al aparente fracaso en la política de reducción del avance poblacional, y como mecanismo adicional, el gobierno de la Delegación Milpa Alta implementó en el año 1998 aproximadamente, una medida denominada “Pacto de Crecimiento Cero”, a

37 Melé, 2011.

38 El Distrito Federal ocupa una extensión aproximada de 149.830 ha y se puede dividir en dos áreas básicas considerando los usos de suelo y las actividades que la población ha desarrollado durante las últimas décadas: Área de Desarrollo Urbano (ADU) y Área de Conservación Ecológica, hoy denominada Suelo de Conservación (SC). En la primera, se llevan a cabo las actividades de uso y destino del suelo inherente a la zona urbana de la Ciudad de México. Para esta zona, los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano definen qué usos de suelo y tipo de construcciones pueden ser desarrolladas en función de las características físicas y urbanas de la zona (Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal –SMADF – <http://www.sma.df.gob.mx/sma/index.php>)

39 Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal (SMADF): <http://www.sma.df.gob.mx/sma/index.php>.

40 Este 32% representa el 100% del territorio de Milpa Alta.

41 Por otra parte, durante las visitas al campo se observaron dos tipos de parajes, los que se constituyen con los familiares del antiguo dueño, que ya no utilizan la tierra para sembrar y la reparte entre sus herederos, y los que lo utilizan comercialmente mediante la formalización de una compra-venta (el resto de los parajes).

Tabla 2. Asentamientos irregulares establecidos en suelo de conservación por delegación, 2002.

Delegación	Regulares		Irregulares		Total		Superficie (ha)
	Asentamientos	Número de Familias	Asentamientos	Número de Familias	Asentamientos	Número de Familias	
Xochimilco	11	1.533	198	11.499	209	13.032	666
Tlalpan	3	1.550	176	5.320	179	6.870	585
Iztapalapa	47	5.186	92	383	139	5.569	123
Milpa Alta	10	679	117	4.261	127	4.940	369
Tláhuac	0	0	81	4.968	81	4.968	261
Cuajimalpa	0	0	76	4.639	76	4.639	343
G. A. Madero	10	2.185	24	6.037	34	8.222	93
A. Obregón	1	29	27	3.258	28	3.287	75
M. Contreras	4	1.095	13	2.098	17	3.193	215
Total	86	12.257	804	42.463	890	54.720	2.730

Fuente: CORENA, 2002; Tomado de PAOT, 2003.

partir de la cual se intenta detener la expansión de los asentamientos existentes o la creación de nuevos. La medida consiste en la firma de un convenio entre la población asentada fuera del casco urbano, en los parajes, previamente censada en 1997, en el que se estipula que sólo la población que aparezca en estos censos podrá contar con los servicios básicos autorizados y, a cambio, la población se compromete a vigilar y garantizar que no se instalen nuevos asentamientos, ya que los nuevos asentamientos no tendrán derecho a ningún servicio, entre ellos el agua. Como consecuencia de esta medida, los asentamientos continúan reproduciéndose debido a la necesidad habitacional, al tiempo que no se dan los servicios básicos por considerarlos “irregulares” e “ilegales”, al no figurar dentro del convenio de Crecimiento Cero. Y por el otro lado, las autoridades de la delegación encargan y responsabilizan a la población asentada que se encuentra dentro del pacto de crecimiento cero, a ejercer el control y la vigilancia de los nuevos asentamientos mediante denuncias a las autoridades. De esta manera, enfrenta a los habitantes a situaciones de tensión y conflicto sin tener siquiera la responsabilidad jurídica para hacerlo.

En el caso del Programa de Desarrollo (PGDU_DF) y del pacto de crecimiento 0, es evidente que los procedimientos de zonificación en Milpa Alta no han logrado detener la urbanización, por lo que se puede considerar que las políticas públicas ambientales no ha tenido el éxito deseado, ya que a pesar de esta legislación, la limitada oferta de vivienda en la Ciudad de México, añadida a los altos precios del suelo, ha originado un déficit habitacional que ha estimulado el crecimiento desordenado hacia su periferia

y hacia estos espacios vedados para uso habitacional. No obstante el fracaso de estas políticas por detener el avance poblacional en territorio de conservación, se ha logrado construir una compleja estratificación territorial con los dispositivos de zonificación ambiental:

Terrenos regulares / legales: aquellos localizados en lo que se denomina casco urbano y que siempre formaron parte del suelo para uso habitacional. El casco urbano es la zona central de poblamiento, en donde se encuentran los principales edificios públicos, plaza, iglesia y gobierno. Se encuentra densamente poblado y cuenta con todos los servicios provistos por la gestión gubernamental, equipamiento básico o medio. En esta situación se encuentran los 12 pueblos originarios; cada uno de ellos cuenta con una superficie que delimita su casco urbano y que se caracteriza por la regularización del uso del suelo y por lo tanto el uso del suelo en estos poblados es básicamente habitacional con distintas intensidades y de servicios.

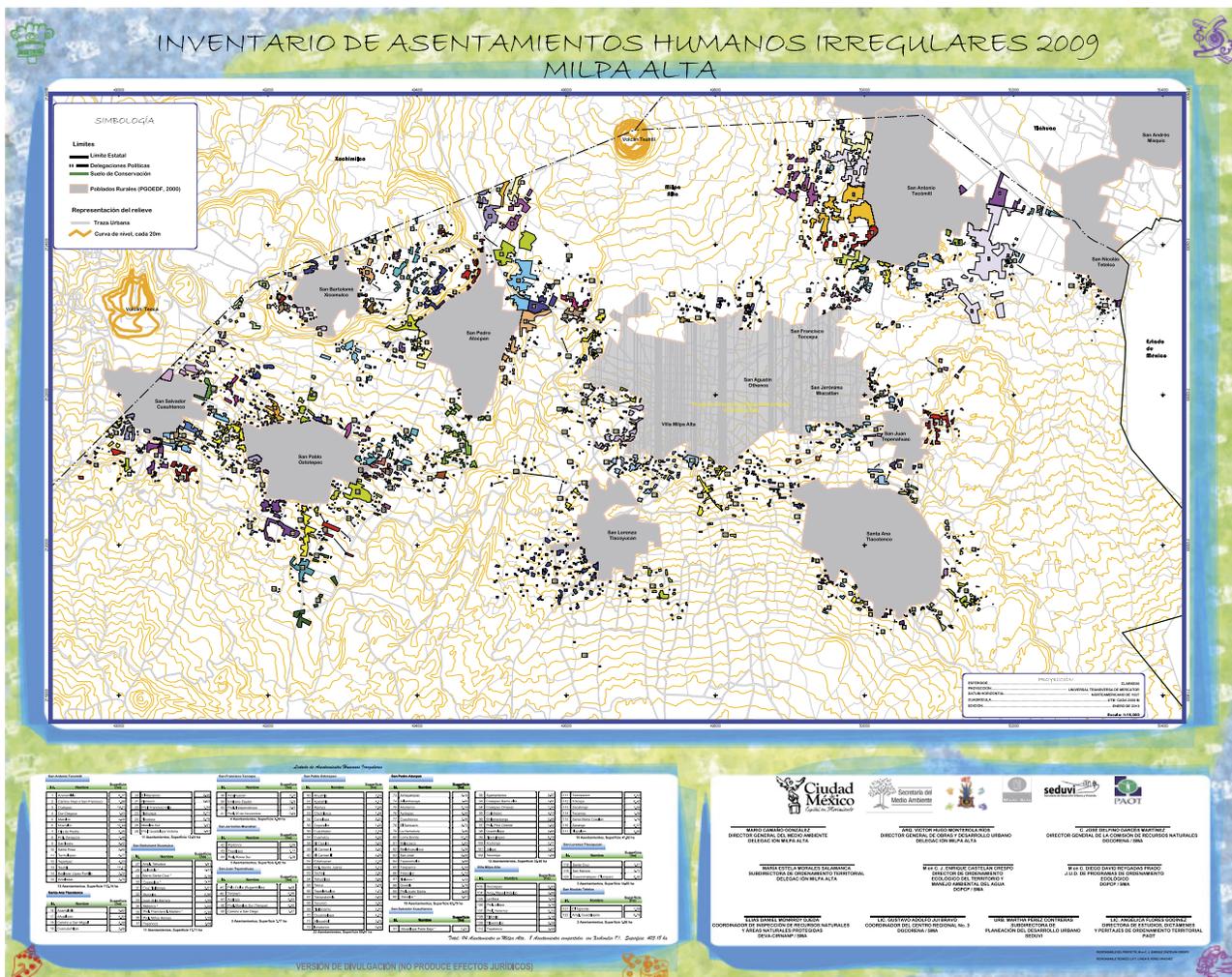
Terrenos regularizados / legalizados o por legalizar: A los “cascos urbanos” de cada poblado, plenamente poblados, le sigue una zona intermedia, de transición entre lo rural y lo urbano, donde se encuentran las zonas más populares. Aquí encontramos asentamientos que, habiendo comenzado de manera irregular, han logrado la regularización a través de los programas delegacionales implementados para tal fin o están en vías de regularizarse, algunos de ellos cuentan con incipientes servicios de agua de la red o con el apoyos de pipas gratuitas por parte de la delegación para satisfacer sus necesidades.

Tabla 3. Tipos de asentamientos en Milpa Alta

Ubicación	Terreno	Tipo de Regularización
Dentro del casco urbano	Regulares	Poblados originarios, con derechos adquiridos
Fuera del casco urbano	Regularizados	Dentro del Convenio de Crecimiento 0 Fuera del Convenio de Crecimiento 0 pero con apoyo
	Irregulares	Fuera del Convenio de Crecimiento 0

Fuente: elaboración propia.

Mapa 1. Inventario de asentamientos humanos irregulares en Milpa Alta (2009)



Terrenos irregulares/ilegales: También fuera de los cascos urbanos encontramos aquellos asentamientos (parajes) que están clasificados como no habitables y, por lo tanto, no tienen la posibilidad legal de absorber crecimiento poblacional.

Ahora bien, esta estratificación territorial —producto del proceso de zonificación— no se aplica en un espacio vacío, sino que más bien a la visión del territorio que pretende imponer el Estado a través de los dispositivos de zonificación, los pobladores de Milpa Alta contraponen su visión del territorio, continuando su poblamiento y recurriendo a diferentes prácticas informales para obtener el agua que necesitan. En este sentido, consideramos que las prácticas informales a las cuales recurren los habitantes de ciertas zonas de Milpa Alta para acceder al agua forman parte de un proceso de apropiación material e ideal del espacio, es decir son parte de un proceso de territorialización, como veremos a continuación.

EL ABASTO DE AGUA COMO PROCESO DE TERRITORIALIZACIÓN

Observamos ahora las formas de abasto de agua en relación al tipo de territorio construido con las distintas estrategias de zonificación:

Abasto formal del agua. En los terrenos regulares que conforman el Casco Urbano, tenemos que las formas de acceso al agua predominantes son aquellas provistas por el estado de manera regular, como la distribución a través de la red pública gestionada por el Sistema de Agua del Distrito Federal; esto implica que el acceso al agua se da por parte del estado a través de sus distintas instancias y ello se encuentra en cierta medida regulado y reconocido en la normatividad por parte de las autoridades y de la población.

A pesar de esto, la falta de una cobertura universal y de la regularidad en la distribución del agua (el sistema se realiza mediante tandeo⁴²) obliga a los habitantes a solicitar pipas, ya sea a la delegación —a través del Centro de Servicios y Atención Ciudadana (CESAC), órgano delegacional encargado de recibir, gestionar y dar respuesta a las solicitudes de servicios públicos que requiere la población de la delegación— o a particulares (mercado).

En los terrenos regularizados, generalmente ubicados fuera del casco urbano, aunque ya no se ve la red doméstica, todavía aparecen mayoritariamente opciones de acceso al agua por la vía

⁴² El tandeo es la forma de distribución del agua por días y horas entre los pueblos. La mayoría de los entrevistados dicen que el agua llega cada tercer día y en tramos horarios que oscilan de 2 a 6 horas.

legal, como son la toma pública o el acceso al agua a través de pipas de la delegación.

Con respecto a la toma pública, estas se localizan solo en algunos parajes, ubicados en zonas dentro del Pacto de Crecimiento 0. A partir de las tomas, los vecinos acceden al agua a través de mangueras, por tiempos determinados colectivamente y de acuerdo a lo que se haya acordado con la delegación o el valvulista. La organización para la distribución se hace por familias habitantes del paraje en el cual se encuentra la toma, las cuales acceden un tiempo determinado al agua cuando esta llega. Si bien en general encontramos una distribución equitativa del recurso en los parajes, dicha distribución no está exenta de problemas entre vecinos. Ello deriva del hecho de que no en todos los parajes todas las personas acceden al agua de la toma. Las razones que se señalaron tienen que ver con la cantidad de personas que existen por terreno; la antigüedad con respecto a la ocupación de los mismos y las relaciones con las representantes de los parajes.

En cuanto a la entrega de pipas por parte de la delegación, los habitantes que se encuentran dentro del Pacto, acceden a pipas gratuitas⁴³ a través de las paradas programadas, es decir, lugares fijos en los cuales regularmente llegan las pipas y surten un número de tambos –generalmente de 2 a 3– de 200 litros por familias censadas por la delegación.

También existe la modalidad de paradas no programadas. La población que se encuentra en los terrenos irregulares/regularizados, solo puede acceder al apoyo de pipas de la delegación a través de la solicitud directa al Centro de Servicios y Atención Ciudadana (CESAC). Dentro de esta población, existen algunos parajes que cuentan con paradas no programadas, es decir, a los cuales la delegación les surte ocasionalmente de agua con pipas. Esta irregularidad en el suministro construye también relaciones perversas con aquellos que tienen el conocimiento y la capacidad de repartir agua. En este sentido, en determinadas ocasiones, tanto los valvulistas como los piperos se convierten en quienes determinan o no, el acceso al agua de algunas familias.

Otro mecanismo para resolver el abasto de agua es acudir al mercado. Dicha situación implica la compra de agua en pipas y/o garrafones⁴⁴ que, generalmente, se utiliza para consumo humano. Ahora bien, la compra de agua tiene a su vez dos formas posibles, la vía legal, mecanismos abalados, vendedores legales o la vía de la necesidad, acceso al mercado informal, vendedores ilegales, en donde al agua es de menor costo, pero de dudosa calidad⁴⁵.

43 En muchos casos hay que darle una propina al chofer de la pipa... muchas personas han referido que esto se ha convertido en un pago a los piperos.

44 El garrafón es un tipo de envase plástico de 20 litros en el cual se vende agua.

45 El mercado informal del agua en la delegación es importante. Existen empresas familiares informales que rellenan garrafones de 20 litros con agua que toman directamente de la red o de la garza del SACM en contubernio con los técnicos que la operan, y los venden a la mitad de precio de lo que cuesta un garrafón de empresas comerciales formalizadas. Asimismo, hay pipas manejadas por empresas piratas que se nutren de la garza de la delegación a partir de una propina al responsable de manejarla y que las venden a la población a menor costo del que cobran las empresas regularizadas; estas empresas, de pipa o garrafón, son totalmente informales y no son supervisadas ni regularizadas por el gobierno.

Abasto informal de agua. Existe también una parte importante de la población que no tiene acceso a ningún tipo de apoyo de agua de la delegación, ni siquiera a pipas por medio de solicitud. Esta población, ubicada fuera de toda regulación del terreno (ver mapa 1) accede al agua a través de diferentes mecanismos que podrían llamarse las “vías de la necesidad”⁴⁶. Una forma de abasto informal del agua, muy extendida en los terrenos regulares donde existe red de agua, son las tomas clandestinas de agua. A pesar de la “regularidad” del terreno, la expansión propia del crecimiento natural y la imposibilidad de la delegación de ampliar la cobertura del servicio⁴⁷, hace que exista en este sector, tomas clandestinas, prácticas que aunque ilegales, están bastante extendidas, debido entre otras cosas al contubernio con el fontanero, que generalmente tiene un muy buen conocimiento del tirado de la red ya que es el encargado de abrir y cerrar las llaves en la zona. Estos individuos dan el servicio y cobran por la conexión irregular, ocasionando generalmente daños a la red y pérdidas importantes de agua.

Existe también una parte importante de población que accede al agua entregando propinas a los piperos para que les den un excedente del agua o les surtan directamente a pesar de su situación.

En esta categoría incluimos también la compra informal cuando se accede a agua a través de la compra de garrafones o pipas pequeños de microempresarios informales.

Otras formas de acceso al agua que se dan a partir de la organización o intercambio en las comunidades –entendidas como la población asentada en los parajes– son prácticas como el regalo y el intercambio de agua entre vecinos o parientes, fundamentalmente para el consumo humano. Dicha situación es bastante común entre los entrevistados y son formas ocasionales de acceso al agua. La entrega de agua puede ser gratuita, aunque otras veces supone el pago en dinero del que recibe, una propina del pipero o el pago en favores. Incluso se da también el robo de agua⁴⁸, práctica que aunque no es extendida, también se da en los parajes y en las paradas de las pipas.

La población también accede al agua a través de la cosecha del agua de lluvia durante la época de lluvia. También es importante destacar que si bien hay prácticas de reciclaje de agua tanto dentro como fuera del casco urbano, es en estos lugares donde se incrementa sensiblemente esta práctica.

Este abanico de formas en que se accede al agua nos conduce a la observación de la correspondencia entre las formas de abasto de agua y los procesos de zonificación emprendidos por el estado (Tabla 4).

En la Tabla 4 se observa que los procesos de zonificación surgidos a partir de las distintas decisiones políticas de gobierno conducen a la instalación de asentamientos irregulares como una

Por el contrario son toleradas y alimentadas por estas instancias a nivel local por el beneficio particular que les aporta hacerlo

46 Allen, 2006.

47 La delegación solo puede ampliar la red dependiendo de lo autorizado en el Plan de Desarrollo, y es por esto que la cobertura se encuentra rezagada respecto del crecimiento urbano.

48 Muchos han referido que cuando van a buscar el agua a sus respectivos tanques, ha sido ya tomada sin permiso por algún desconocido.

Tabla 4. Relación entre el tipo de asentamientos y los modos de abasto de agua

Clasificación		Modo de abasto de agua	
		Formal	Informal
Dentro del casco urbano (terrenos regulares)		Toma domiciliaria Toma pública Compra pipa Compra garrafón	Conexiones clandestinas Compra pipa irregular
Fuera del casco urbano	(1) Dentro del Convenio de crecimiento 0 (terrenos regularizados)	Toma pública Pipa parada programada Pipa por solicitud Compra pipa Compra garrafón	Compra pipa irregular
	(2) Fuera del Convenio de crecimiento 0 (terrenos en vías de regularización / irregulares)	Apoyo con pipas por solicitud-paradas no programadas Compra pipa Compra garrafón	Compra pipa irregular
	(3) Ningún apoyo (terrenos irregulares)	Compra pipa Compra garrafón	Sin apoyo de pipas - gestión propia Regalo Cosecha lluvia Compra pipa irregular

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas.

Tabla 5. Relación entre las fuentes de agua usadas y el tipo de asentamientos

Fuentes de agua	Ubicación	
	Dentro del casco urbano	Fuera del casco urbano
Fuentes de agua para beber	50% agua embotellada 50% agua de red	50% agua embotellada 50% otras fuentes (toma de agua comunitaria, pipa municipal y pipa comprada)
Fuentes de agua para otros usos (cocinar, aseo de la casa, aseo personal, WC, riego, animales)	La mayoría de las cosas se resuelven en un 100% con agua de red	Se necesitan hasta siete fuentes diferentes para el abasto de agua (garrafón, toma de agua comunitaria, pipa municipal, pipa comprada, cosecha de agua, pozo, agua reciclada, otras fuentes no especificadas)

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas.

forma de resolución del problema habitacional, lo que implica a su vez un acceso desigual al agua. Es así como sobre esta construcción territorial marcada por los distintos tipos de acceso a la tierra, comienza a aparecer una diferenciación en los mecanismos de abasto de agua, que van desde las alternativas legales avaladas y sustentadas por el gobierno, hasta las alternativas desarrolladas a partir de la necesidad de los pobladores, que constituyen los mecanismos informales —e incluso ilegales— de acceso al agua.

En este sentido, cuanto mayor es la legalización del espacio, mayores posibilidades hay de obtener un acceso formal al agua. Y cuanto más irregular es la apropiación del territorio más cantidad de fuentes alternativas son necesarias para obtener el agua de consumo humano, como demuestra la Tabla 5.

Lo anterior nos demuestra, una vez más, que a diferencia de lo que ocurre en los hogares pertenecientes al casco urbano, los que están fuera del mismo se abastecen de agua a través de una cantidad mayor de fuentes, lo que implica a su vez, mayor costo y mayor tiempo dedicado a la gestión del recurso. De esta mane-

ra queda configurado un espectro continuo de prácticas que van desde las vías legales, formalizadas por las leyes y reglamentos que se originan desde el Estado; hasta las basadas en las necesidades y contempladas como “ilegales” aunque en muchos casos, legítimas en la solución de necesidades sentidas por la población. La división entre unas y otras es definitivamente muy ambigua, ya que muchas prácticas consideradas “informales/ilegales” son toleradas por las administraciones de turno debido, por una parte, a la imposibilidad de dar solución formal al abasto de agua; y, por la otra, a las increíbles ganancias que necesidades básicas como el caso del agua son capaces de producir, entre otros ejemplos para los valvulistas o los microempresarios irregulares, propietarios de pipas o productores de agua embotellada. En este sentido, existe todo un estrato de “gestores” intervinientes tanto desde el aparato del estado como desde la empresa privada, que extraen un importante sobresueldo de estas prácticas y que, de algún modo, son gestores de la irregularidad. Es por esto que lo interesante de esta situación es que del mantenimiento de la irregularidad del acceso al agua dependen además los intereses que se

van creando en las diferentes formas de acceder al recurso, como los de los piperos de la delegación que reciben su cuota por dar agua a los que no aparecen en la lista; los de los vendedores de garrafones de 20 litros que no son regulados ni supervisados por nadie y que en muchas ocasiones son familiares de los piperos, trabajadores y operadores de la garza⁴⁹ del Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACM); y los de los fontaneros que operan el sistema, entre otros.

La compleja configuración de prácticas por el abasto del agua se construye en la interrelación existente entre la población que lucha por el acceso a los servicios básicos para su vivienda, los diferentes intentos de regulación espacial y los intereses creados que los ilegalismos configuran.

Nuestra reflexión nos lleva a observar que entre estas alternativas se encuentran soluciones autónomas, en donde la comunidad juega un rol fundamental en la organización para la gestión y control del reparto equitativo, y soluciones basadas predominantemente en el mercado, ya sea legal o ilegal. Consideramos entonces que estos procesos, más o menos comunitarios, más o menos legales, de acceso al agua, son formas de lucha que se contraponen a la delimitación del territorio que pretende imponer el Estado a través de los procedimientos de zonificación.

En este sentido, en la medida en que las personas luchan por un mejor acceso al agua, construyen alternativas de abasto al agua más o menos comunitarias, más o menos informales, más o menos ilegales, cuya resultante es un proceso de autonomización de sus capacidades de acceso al agua y de conceptualización sobre la propia identidad. En este sentido, desde nuestra perspectiva puede observarse, a partir de las estrategias de abasto del agua, una confrontación que produce en definitiva, un proceso de territorialización, es decir construyen un territorio como expresión de relaciones de poder.

LA PRODUCCIÓN DE PODER Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN TERRITORIO

Como hemos visto, del Estado al individuo, pasando por todas las organizaciones, grandes o pequeñas, se encuentran los individuos que “producen” el territorio. En efecto, el Estado trata de organizar sin cesar el territorio nacional haciendo nuevos cortes, nuevas implantaciones y nuevos enlaces, o en nuestro caso, nuevos procesos de zonificación. Igual ocurre con el individuo que se construye una casa o, de manera más modesta, con aquél que se apropia de un terreno o que obtiene agua de manera informal: “Esta producción de territorio se inscribe perfectamente en el campo de poder de nuestra problemática relacional. Todos combinamos energía e información, y las estructuramos mediante códigos en función de objetivos. Todos elaboramos estrategias de producción que chocan con las estrategias de otras relaciones de poder”⁵⁰.

Así es como la construcción de territorio en la delegación de Milpa Alta es el resultado de un enfrentamiento entre distin-

tas estrategias de producción espacial. Por un lado, a través de los procesos de zonificación, Milpa Alta ha sido catalogada como suelo de conservación a fin de evitar que la Ciudad de México siga creciendo y urbanizándose y más adelante se impuso a los habitantes un pacto a partir del cual obtendrían mejoras a cambio de convertirse en vigilantes del proceso de urbanización. Es decir, es un espacio que se encuentra sujeto a un dispositivo de zonificación ambiental y que ha sido calificado jurídicamente, introduciendo prescripciones que establecen los usos y las prácticas que están o no permitidos. Estos dispositivos de zonificación no son neutrales: delimitan espacios que poseen ciertos valores ambientales o patrimoniales, y al hacerlo, producen territorio⁵¹. Aunado a esto, se encuentra un sinnúmero de personas que encuentran un modo de vida a partir de la utilización económica de los ilegalismos, reproduciendo un espacio que se conforma a partir de las propias lógicas del uso de lo ilegal. Pero por otro lado, a partir de la búsqueda de un acceso a una vida digna —que puede observarse en las prácticas de abasto del agua por vía de la necesidad, entre otras—, los habitantes producen un proceso de autoconciencia y de conceptualización de sus relaciones con el espacio que habitan y construyen determinadas relaciones sociales que dan cuenta del proceso de apropiación de un determinado territorio. En este sentido, producen una confrontación a las determinaciones de zonificación, instalando como contrapartida otras formas de relacionarse con el espacio y con el recurso del agua. Al enfrentarse a los dispositivos de zonificación que ha implementado el Estado, se produce un proceso de territorialización, ya que los residentes tienen que construir un discurso sobre el espacio que es calificado jurídicamente, lo que implica la adopción de una visión territorial del mundo⁵². En este sentido, decimos que las relaciones de confrontación producen el territorio de Milpa Alta.

Es por esto que el fracaso de los dispositivos de zonificación implementados puede observarse en el sentido positivo, enfatizando los mecanismos de poder que construye la zonificación y que se expresa en la forma particular de producción del territorio en Milpa Alta. Siguiendo a Foucault, no hay que ver al poder como una construcción negativa, en lo que impide, sino que es posible observarlo a partir de una serie de efectos positivos y útiles, a los que tiene por misión sostener. “Hay que cesar de describir siempre los efectos de poder en términos negativos: “excluye”, “reprime”, “rechaza”, “censura”, “abstrae”, “disimula”, “oculta”. De hecho, el poder produce realidad; produce ámbitos de objetos y rituales de verdad. El individuo y el conocimiento que de él se puede obtener corresponden a esa producción”⁵³. El proceso de búsqueda de los habitantes de Milpa Alta de acceso al agua los involucra más en la construcción y reproducción de lazos comunitarios, así como sentidos compartidos y modos de interpretar su relación con el acceso al agua, lo que induce un proceso de territorialización, es decir un movimiento de apropiación material e ideal de una porción de espacio⁵⁴. Es así como se realiza la producción de un territorio, entendiendo aquí este término como la construcción social de un espacio.

49 Se llama garza de agua potable a la instalación que permite llenar de agua a los camiones-cisternas (pipas), siendo operadas por personal del Sistema de Agua de la Ciudad de México.

50 Raffestin, 2011, 108.

51 Melé, 2011.

52 Melé, 2004.

53 Foucault, 2002, 31.

54 Di Meo, 1998.

Dicho de otra manera —y volviendo al pensamiento más clásico de Henri Lefebvre para quien el derecho a la apropiación es un elemento constitutivo del derecho a la ciudad, una forma de luchar contra la extensión del espacio abstracto y represivo que pretende imponer el Estado—, la población de Milpa Alta, al enfrentarse a los dispositivos de zonificación con las prácticas de abasto de agua formales e informales, se está oponiendo a las estrategias del Estado y al mismo tiempo, apropiando del espacio. Por consiguiente, se constituye un territorio en tanto la resultante del complejo entramado de relaciones de poder e intereses creados, que son posibles de observar en las múltiples formas de apropiación del suelo y el agua.

CONCLUSIONES

Hemos visto cómo en Milpa Alta, el acceso al agua está relacionado con las zonas donde se asienta la población. Esa situación pone de relieve que las modalidades de acceso al agua son determinadas por diferentes aspectos del proceso de urbanización, y no solamente por la legalidad/ilegalidad de la tenencia de la tierra. Históricamente, el Estado ha negado con frecuencia el acceso al agua a las colonias que se han formado a raíz de ocupaciones irregulares del suelo. Pero la correspondencia que existe entre propiedad de la tierra y modalidades de acceso al agua es producto de una construcción histórica, y tiene que ver con las formas en que el estado nación, en su desenvolvimiento, ha establecido una dominación espacial a partir de la configuración de determinadas reglas jurídicas que imperan en materia de urbanización en un momento dado. En otros contextos históricos, el uso que se da al espacio, o el tipo de construcción que se realiza, también puede formar parte de lo que se construye como lo legal y lo ilegal. La regulación urbana y ambiental determina las formas en que ciertos tipos de asentamientos van a convertirse en formas de ilegalismos. Por eso se puede considerar que las medidas de zonificación ambiental, al otorgar calificaciones jurídicas al espacio, introducen nuevos tipos de ilegalidades dentro del proceso de urbanización⁵⁵.

Aunque no han permitido detener el proceso de urbanización, las calificaciones jurídicas del espacio no pueden ser consideradas como letra muerta. Al delimitar los espacios en donde no están autorizados los asentamientos urbanos, sirve como un recurso para que el gobierno niegue el acceso al agua a ciertos pobladores, al mismo tiempo que deslegitima las reivindicaciones de los pobladores que viven en las llamadas zonas de conservación y no han sido censados en el pacto de crecimiento cero. En este caso, se puede decir que el dispositivo de zonificación ambiental, que no sirvió para detener la urbanización, es reactivado por el Estado en lo que concierne a la provisión de los servicios urbanos, particularmente el acceso al agua. Este es la expresión del poder, en tanto expresión estatal de la construcción del territorio. Es el poder del estado, que se manifiesta a través de aparatos complejos que marcan el territorio, controlan a la población, delimitan criterios de distribución inequitativa del agua y dominan los recursos.

⁵⁵ Melé, 2011.

Sin embargo, los pobladores, en su lucha por acceder a una vida digna, implementan estrategias para acceder al agua, nutriendo los intereses de quienes viven y se alimentan de la irregularidad, como los vendedores de garrafones y los piperos. En lugar de establecer zonas sin acceso al agua, los procedimientos de zonificación estratifican el espacio, configurando un amplio espectro de modalidades de acceso al agua, que va desde los formales, suministrados y administrados por el gobierno del Distrito Federal en las zonas reconocidas como legales, hasta aquellas de gestión comunitarias y/o individuales informales en las zonas catalogadas como ilegales por el Estado, pasando por diversas formas de acceso mercantil al recurso.

Es así como el Estado y los pobladores se disputan la transformación de un territorio y la construcción de una nueva territorialidad. Por eso, podemos observar finalmente que la apropiación plena de un territorio es una forma en la que se expresa una relación de poder, que va a tener como resultado, no sólo el acceso a la tierra y al agua, sino además a las expresiones legales y simbólicas de su tenencia y uso.

BIBLIOGRAFÍA

- Allen, A., Dávila, J., Hoffman, P. 2006: *Governance of Water and Sanitation Services for the Peri-urban Poor. A framework for Understanding and Action in Metropolitan Regions*. London, Development Planning Unit (DPU), UCL.
- Castells, M. 1972: *La cuestión urbana*. Madrid, Siglo XXI.
- Castro, J. E. 2006: *Water, Power and Citizenship. Social Struggle in the Basin of Mexico*. Londres: Houndmills, Basingstoke, y Nueva York: Palgrave-Macmillan.
- Comisión de Recursos Naturales (CORENA), Secretaría del Medio Ambiente (en <http://www.sma.df.gob.mx/corena/>).
- Di Meo, G. 1998: *Géographie sociale et territoires*. Paris, Nathan.
- Foucault, M. 2002: *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires, Siglo XXI editores.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2013: *Cuaderno estadístico y geográfico de la Zona Metropolitana del Valle de México*. México, INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): Censos generales de población y vivienda, de 1980 a 2005 (en <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=10202>).
- Kloster, K. 2008: “La determinación de lucha por el agua en México. Un análisis de los procesos nacionales y locales”, tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Kloster, K. 2009: “El avance poblacional sobre territorio en conservación. El caso de Milpa Alta en el Distrito Federal”. Primer Informe de Investigación. México.
- Lacoste, Y. 1990: *La Geografía. Un arma para la guerra*. Barcelona, Anagrama.
- Lacoste, Y. 2003: *De la géopolitique aux paysages. Dictionnaire de la géographie*. Paris, A. Colin.
- Lecourt, A., Faburel, G. 2005: “Comprendre la place des territoires dans les conflits d'aménagement. Une application aux espaces ruraux”.

- UMR 6590-ESO, Colloque FAIRE CAMPAGNE, Rennes, 17-18 mars, en http://eso.cnrs.fr/_attachments/nouvelle-page-article-2-7/la.pdf?download=true.
- Lefebvre, H. 1978: *De l'Etat. Les contradictions de l'Etat*. Paris, U.G.E.
- Lévy, J., Lussault, M. 2003: *Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés*. Paris, Editions Belin.
- Marín, J. C. 1995: *Conversaciones sobre el poder (Una experiencia colectiva)*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, en www.archivochile.com/Portada/6_estudios_ideas/5_est.pdf
- Marx, K. 1976: *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política*. México, Siglo XXI Editores.
- Meinzen-Dick, R., Nkonya, L. 2007: "Understanding Legal Pluralism in Water and Land Rights: Lessons from Africa and Asia", en Koppen, B. van., Giordano, M., Butterworth, J.: *Community-based Water Law and Water Resource Management Reform in Developing Countries*. CAB International.
- Melé, P. 2008: "Conflits et controverses: de nouvelles scènes de production territoriale?", en Séchet, R., Garat, I., Zeneidi, D. (dirs.): *Espaces en transactions*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Melé, P. 2011: *Transactions territoriales. Patrimoine, environnement et actions collectives au Mexique*. Tours, Presses Universitaires François Rabelais.
- Melé, P., Larrue, C., Rosemberg, M. 2003: *Conflits et territoires*. Tours, Presses Universitaires François Rabelais.
- Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (en <http://www.paot.org.mx/>).
- Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT). 2003: *Asentamientos irregulares en suelo de conservación del Distrito Federal*. México, Paot.
- Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Milpa Alta. 2000 (en <http://www.setravi.df.gob.mx/transparencia/pdfs/milpa.pdf>).
- Raffestin, C. 1987: "Repères pour une théorie de la territorialité humaine", en *Cahier/Groupe Réseaux*, 3, 7, 2-22.
- Raffestin, C. 2011: *Por una geografía del poder*. Zamora, El Colegio de Michoacán.
- Swyngedouw, E. A., Kaika, M., Castro, J. E. 2002: "Urban Water: A Political-Ecology Perspective", en *Built Environment*, 28, 2, 124-137.

Reseñas Bibliográficas





water and landscape
AGUA y TERRITORIO

ARIAS SOLANO, Lorena, 2015, *Cuestión de Sed. Conflictos por el agua en un municipio del Valle del Cauca, Colombia*, Universidad de Los Andes, Tesis de Maestría en Geografía, 101 págs.

Esta investigación documenta las luchas por el agua en el municipio de Candelaria (departamento de Valle del Cauca) que han enfrentado a los pobladores con los grandes ingenios azucareros desde mediados del siglo XX, cuando agencias de cooperación internacional, el Estado colombiano y terratenientes vallecaucanos impulsaron el modelo de desarrollo a partir de la agricultura comercial de la caña de azúcar, el mismo que modificó el territorio del cual el agua es un componente fundamental, y creó un conjunto de relaciones sociales y ambientales marcadas por la desigualdad y el racismo ambiental. Este trabajo de Lorena Arias se inscribe en la línea de historia ambiental desarrollada en el marco de la maestría en geografía de la Universidad de Los Andes, desde la cual investigaciones como esta, sobre problemáticas ambientales que van desde la disputa por el agua a la de otros bienes naturales, han cobrado relevancia. El informe de investigación está organizado en tres capítulos precedidos de una introducción que presenta los debates más recientes en torno a los conflictos socioambientales por el agua. La autora polemiza con los enfoques ambientalistas que desconocen las complejas relaciones sociales y de poder que configuran los territorios y el agua, su acceso y control como fuente de desigualdad y despojo. La investigación acudió a una exhaustiva pesquisa en archivos históricos y de prensa regionales, así como a valiosos testimonios orales de pobladores campesinos que vivieron el proceso de transformación del territorio en el último medio siglo. El informe de investigación se apoya también en un riguroso trabajo de cartografía histórica y de usos del suelo y el agua, así como en información estadística sobre población, impacto ambiental de la producción de azúcar y la calidad del agua, entre las más relevantes.

El Capítulo I “Sed y escasez, acceso al agua en Candelaria” (págs. 18-40) analiza las condiciones históricas que han creado relaciones de desigualdad y racismo ambiental en torno al acceso al agua. Para esto resulta fundamental la diferencia establecida entre “sequía” y “escasez”, términos usados de manera indistinta en los debates sobre el acceso al agua en Colombia y de manera particular en el municipio de Candelaria. La sequía se relaciona con las condiciones climatológicas que implican falta de lluvias, en cambio la escasez se asocia a las relaciones de poder que posibilitan o restringen el acceso al agua. Este último término es el que Arias emplea para explicar las condiciones del municipio de Candelaria. Además, sostiene que históricamente las relaciones sociales y espaciales se configuraron mediante la disputa y la

desigualdad entre una minoría “blanca y rica”, poseedora de la tierra y el control político y una mayoría campesina y afro. Estas relaciones no fueron alteradas una vez que se instaló el modelo de desarrollo de la caña de azúcar en la década de 1950. Por el contrario fueron profundizadas en la medida en que el modelo permitió que los recursos hídricos estuvieran en los grandes ingenios, restringiendo el acceso al agua a las comunidades campesinas negras. Es más, se argumenta a partir de informes oficiales y testimonios que además del acaparamiento del agua, la producción azucarera se convirtió en un agente altamente contaminante debido a los químicos utilizados en la fumigación aérea de los cañaduzales, que envenenaron las fuentes hídricas superficiales y subterráneas, y a los habitantes campesinos. Una situación que se vio reforzada por las políticas del Estado, para quien la defensa del modelo de agricultura comercial fue la prioridad.

En el Capítulo II “Modernización y poder, historia de un despojo” (págs. 41-72), Arias documenta a partir de archivos, prensa y registros orales, el proceso de despojo del agua y del territorio que a lo largo del siglo XX enfrentaron los campesinos afrodescendientes de Candelaria. Esta situación se generalizó a mediados del siglo XX en gran parte del departamento del Valle del Cauca y fue resultado de diversas iniciativas de las elites vallecaucanas y misiones internacionales por encontrar un producto clave de exportación desde comienzos del siglo XX, pero solo la caña de azúcar reunió un conjunto de factores que la convirtieron en el cristalizador del proyecto agroexportador de la región. Se demuestra que la institución articuladora de los intereses económicos y políticos dominantes en la región fue la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, la cual desde 1954 estuvo al frente de obras de infraestructura y políticas de transformación del territorio, tales como desecación de humedales, desvío de ríos y otras obras de infraestructura para garantizar la economía del azúcar. Al tiempo que se viabilizó el proyecto agrícola, la industria del azúcar se agrupó en unos pocos ingenios que concentraron la tierra, el agua, los recursos económicos y el poder político regional, lo que al tiempo generó una representación sobre lo que era atrasado y contrario a los proyectos de modernización: la antigua hacienda panelera y ganadera, los campesinos, sus formas de vida y economía y fundamentalmente los usos tradicionales del agua superficial (ríos y humedales) no vinculados con la producción azucarera, por ejemplo recreación, pesca y abastecimiento doméstico. Este conjunto de operaciones políticas y técnicas llevaron a la crisis del agua en Candelaria, cuando en 1992 las preocupaciones por los efectos del fenómeno del Niño evidenciaron que las fuentes subterráneas y superficiales de agua se habían agotado. Se señala que las políticas regionales se orientaron a la defensa del agua para los ingenios azucare-

ros, orientándose hacia la organización de los campesinos para el ahorro del agua proveniente no de los ríos sino de pozos con agua que los pobladores consideran de mala calidad. Esto es analizado como la continuación de las históricas formas de racismo ambiental y desigualdad social.

En el último capítulo, “Movilización social y agua” (págs. 73-92) se analiza la acción colectiva desarrollada por las comunidades de Candelaria y otros municipios del Valle del Cauca, ante la problemática del agua. Para esto la autora rastrea la agencia de estas comunidades en la prensa regional y nacional, así como en los testimonios recopilados por la investigadora en el trabajo de campo, tal agencia se expresa en formas organizativas y formas de reclamación que se empiezan a hacer más visibles desde 1992. El trabajo documenta el surgimiento de la Asociación Gestora de Usuarios de Agua-A.G.U.A. que expresa parte de los intereses de la población del municipio, con una importante presencia de pobladores urbanos, con mejores niveles educativos y con formas de trabajo que los hace económicamente independientes de los ingenios, en la que además hay una activa participación de las mujeres. A pesar de las acciones de movilización, denuncia y reclamación de las comunidades campesinas, se sostiene que las propuestas de solución de la problemática del agua resultantes de los acuerdos entre comunidades y Estado no se han logrado concretar debido a que los recursos destinados no se invierten o solo quedan en intenciones sin respaldo duradero, lo que tiende a prolongar el conflicto por el agua sin que se visualicen alternativas de justicia ambiental y equidad en el acceso a ella.

Esta investigación de Lorena Arias contribuye, a partir de un estudio de caso, a la comprensión histórica de las luchas por el agua que hoy están presentes en diferentes continentes, y que como en el caso de Candelaria no datan de años recientes, sino que son en gran parte resultantes de decisiones políticas tomadas en décadas anteriores, generando una condición en la que diferentes agentes sociales y naturales contribuyen a conformar escenarios ambientales de disputa y posibilidad.

Frank Molano Camargo

Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
Bogotá-Colombia
f.molano10@uniandes.edu.co



water and landscape
AGUA y TERRITORIO

LARRINAGA, Carlos, 2014, *Balnearios guipuzcoanos, 1776-1901: turismo de salud e inversión de capital en aguas minerales, San Sebastián, Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, 252 págs. ISBN: 978-84-935032-5-3.*

Acierta, a mi juicio, el autor del libro, profesor Larrinaga, con el enfoque multidisciplinar que orienta su libro publicado por la RSBAP, a finales de 2014. Es cierto, como dice en su introducción y califica a quien esto firma de un clásico, que la historiografía balnearia ha tenido interesantes cultivadores desde aquel, parece ya lejano, 1980 cuando me aproximé a este interesante mundo, entonces poco explorado, de la mano de mi querido y añorado maestro, don Luis Granjel, que fallecía en Salamanca precisamente cuando esta obra veía la luz.

Larrinaga ha utilizado una estupenda bibliografía y una búsqueda sistemática en los Archivos de Gipuzkoa, lo que da al libro un rigor y una exposición clara y ordenada. Su conocimiento de la historia general, del transporte y comunicaciones, turismo y economía, le permiten ofrecer un enfoque novedoso y complementario al rico mundo de la vida balnearia durante el siglo XIX, el momento de esplendor de los centros minero-medicinales de Gipuzkoa.

En el capítulo primero aborda los orígenes del termalismo moderno con especial énfasis en Inglaterra y los célebres Baños de Bath, su influencia en la Europa Central, imbuidos de un tono romántico, de la valoración del paisaje y del viaje. Se trataría más de un mundo festivo y ocioso que de una terapia médica, que aunque lo era, había otras connotaciones más conspicuas. La literatura balnearia de ficción ha relatado con maestría esa realidad balnearia ochocentista.

Seguidamente estudia el despertar real de la hidrología médica en España, paradigma ilustrado, con retraso con relación a Europa y singularidades en el caso vasco o gipuzkoano. Si Limón Montero y Gómez de Bedoya son los primeros tratadistas médicos, será la Sociedad Bascongada de Amigos del País, unido al avance de la química de la misma Sociedad, las que aporten el espaldarazo de salida a la hidrología médica de Gipuzkoa. Comparada con el resto del País, a pesar de su riqueza en veneros medicinales, su despertar es tardío, pero pronto destacará como ninguna.

Es natural que el autor del libro dedique nada menos que todo un capítulo, el tercero, al balneario de Cestona, el más emblemático, no sólo del País Vasco, sino de España y uno de los pocos conocidos y frecuentados por visitantes extranjeros.

Enfoca Cestona desde aspectos jurídicos y legales, familiares, económicos, gracias a las fuentes de Archivo. Menos espacio hay para otro de los clásicos de Gipuzkoa, Santa Águeda, en Mondragón, en donde será asesinado el presidente del Gobierno, Cánovas de Castillo, a finales del siglo XIX.

Tiene interés el enfoque económico en el que sitúa el auge balneario de Gipuzkoa desde mediados del siglo XIX hasta el final de la última Guerra Carlista. Es una interesante aproximación: la demografía, industrialización, el negocio familiar, las carreteras, los edificios, las comunicaciones, razones que explican ese desarrollo tan propio de Gipuzkoa, tan en su gen emprendedor. No cabe duda que, en ese momento, asistimos a una inversión económica y la visión de negocio rentable de un aspecto de la medicina: es medicamento, agua, hay médicos, pero es también hotel, diversión y lujo. Los propietarios de los balnearios lo son a título privado pero emergen también sociedades que los explotan, como explica Larrinaga, que estima una inversión de cerca de cinco millones de reales, en balnearios en Gipuzkoa, entre 1854 a 1867.

El periodo que abarca los años entre 1875 y 1901, final del estudio, que llama de Restauración, analiza la situación de los cambios legales y tecnológicos en los balnearios clásicos y relata las vicisitudes de los centros isabelinos: Baños de Ibarra, Alzola, San Juan de Azkoitia, Ormaiztegui, Escoriaza, Gaviria, Otálora,

Insalus, Atáun y la crisis del termalismo en Gipuzkoa, que es letal para la mayoría de todos ellos.

El auge de los baños de ola, y una medicina más eficaz en remedios farmacológicos, además de los cambios sociales y económicos, explican este declive.

En fin, obra interesante que enriquece desde otros puntos de vista la ya rica historiografía balnearia.

José María Urkia Etxabe

Universidad del País Vasco

España

Jmaria_Urkia@donostia.eus



water and landscape
AGUA y TERRITORIO

MORENO VÁZQUEZ, José Luis, 2014, *Despojo de agua en la cuenca del río Yaqui*, Hermosillo, Sonora, México, El Colegio de Sonora, 339 págs. ISBN 978-607-7775-54-6

Despojo de agua en la cuenca del río Yaqui es un texto que invita a reflexionar en torno a las múltiples aristas que engloban las crisis actuales por el agua, consecuencia de la disminución de la cantidad y calidad de los recursos hídricos disponibles, que afecta tanto a sociedades tradicionales como modernas, en el marco de complejas disputas que develan intereses encontrados, en los cuales los derechos de ciertos grupos y sectores son vulnerados, como resultado del avasallante poder económico y político de algunas empresas, respaldadas por el gobierno de turno. Se trata de una crónica cuyo eje central es la disputa legal por la construcción del Acueducto Independencia en un período que comprende cuatro años, de febrero de 2010 a febrero de 2014, a partir de una narrativa sustentada en la consulta de diarios impresos y electrónicos, expedientes legales y documentos gubernamentales, y en la asistencia a reuniones informativas, “plantones”, bloqueos, marchas de protesta y mesas de diálogo.

Este acueducto ha sido el responsable de uno de los mayores conflictos hídricos en México. Constituye un trasvase de agua que va de la presa El Novillo, en la cuenca del río Yaqui, a la ciudad de Hermosillo, en la cuenca del río Sonora. Desde la información recopilada, el autor describe y analiza los componentes del debate técnico, la movilización social, la lucha y la confrontación en los medios de comunicación, dando cuenta de la debilidad del Gobierno federal en esta materia, sus violaciones a las resoluciones emitidas por los jueces federales, el incumplimiento de exhortos y disposiciones de los congresos federal y estatal, y la desatención a las recomendaciones del organismo federal de derechos humanos.

La principal hipótesis de la obra es mostrar la emergencia de un Gobierno estatal y de algunos grupos empresariales urbanos que proyectan, gestionan y construyen una estructura de ingeniería hidráulica con el aval de un débil Gobierno federal, trayendo como principales consecuencias la redistribución del agua y del poder en beneficio de las ciudades, la afectación de áreas agrícolas indígenas y rurales, el incremento de impactos negativos sobre el medio ambiente y la pérdida de la noción de “cuenca hidrográfica” como unidad básica de gestión de la política hídrica. Se trata de una problemática histórica cuyos antecedentes pueden ser rastreados en diversas regiones de México gracias a otras investigaciones que dan cuenta de la compleja gama de aspectos sociales, políticos, económicos y ambientales que se ponen de manifiesto en la lucha por el derecho al agua. A principios de la década de 1970 se produjo una protesta de pobladores

del valle de Toluca por la falta de agua en sus manantiales y pozos domésticos, como resultado de la perforación de más de doscientos fosos y la construcción de un acueducto de 160 km de longitud para trasladar agua del río Lerma a la Ciudad de México¹. A mediados de 1980 se desarrolló la movilización de un grupo de agricultores de la cuenca Oriental-Libre de Puebla que detuvo el proyecto de perforar 54 pozos para transportar agua subterránea a la Ciudad de México a través de un acueducto de 110 km². Para el año 1990 nuevas protestas del sector agrícola de Tamaulipas surgieron como señal de descontento ante la construcción de la presa El Cuchillo y su acueducto de 92 km para trasladar agua a Monterrey³. A principios de la década del año 2000 mujeres indígenas Mazahuas se manifestaron en contra de los daños causados por el Sistema Cutzamala, de 162 km de longitud, que abastecía a la Ciudad de México⁴. En el caso del Acueducto Independencia, el autor deja entrever que probablemente será, en los próximos años, un ejemplo más de este círculo vicioso, que incluye otros casos como los acueductos para dotar de agua a Querétaro, a San Luis de Potosí, a Guadalajara, a León y a Ciudad Juárez.

Los trasvases son percibidos como la solución técnica más efectiva a lo que se considera un desequilibrio en la distribución del agua. No obstante, en lugar de disminuir dicho desequilibrio, suele alterar las condiciones hídricas, tanto en la cuenca cedente como en la receptora. Además, no incitan a un consumo más eficiente del agua, contribuyendo más bien al derroche del vital líquido. Estos grandes proyectos hidráulicos, que han generado oposición y conflictos entre diversos sectores de la sociedad, evidencian lo que el autor ha denominado *la emergencia del agua estatal*, que parte del modelo mercantil-ambiental, el cual valora económicamente el recurso pero no lo protege en términos físicos ni lo utiliza para el provecho del conjunto de la sociedad. La estimación de los beneficios económicos se erige por encima de los intereses sociales y ambientales, por ello no se exploran alternativas que eviten los costos que conllevan los trasvases y que se encuentran asociados a fallas en la gobernanza del agua, que implican la falta total o parcial de consulta a los afectados y la desatención a los impactos medioambientales, sociales y/o culturales.

A través de la reconstrucción y el análisis de los diversos recursos legales y acciones emprendidas para detener la construcción del Acueducto Independencia, el autor expone los problemas inherentes a las disposiciones técnicas emanadas de las estrate-

1 Cirelli, 1997.

2 González Reynoso, 2000

3 Aguilar Barajas, 1999.

4 Martínez Treviño, 2007. Perló y González, 2009.

gias de trasvase implementadas en las últimas décadas para proveer de agua a ciertas zonas en detrimento del bienestar de algunos grupos sociales. A partir de un recorrido por cinco capítulos se pone de manifiesto los antecedentes de la obra, las violaciones legales por parte del Gobierno, los asesinatos y enfrentamientos sociales, así como los costos económicos, políticos y sociales de la construcción y operación del acueducto, que caracteriza la decadencia del modelo *agua de la nación* en su transición hacia el modelo *mercantil-ambiental*.

Los principales promotores del Acueducto Independencia han sido los sectores inmobiliarios y de la construcción, comercial e industrial de Hermosillo, mientras el grupo opositor lo integran agricultores del Valle del Yaqui, los sectores productivos del municipio Cajeme, el Movimiento Ciudadano por el Agua y miembros del pueblo indígena Yaqui. El conflicto social que ha contrapuesto a ambos sectores, y que se evidencia en la disputa judicial, revela la violación sistemática de las disposiciones jurídicas, produciendo un *despojo institucional del agua* con la intervención directa de las instituciones del Gobierno. Además, la lentitud en las resoluciones judiciales a favor de los quejosos abonó a la presencia de lo que el autor ha denominado *justicia del hecho consumado*. La falta de cumplimiento de dichas resoluciones a favor del pueblo Yaqui y el acatamiento inmediato de las disposiciones en favor del municipio de Hermosillo, permiten advertir que se trata también de una *justicia selectiva*.

El autor concluye que la recuperación de los costos proyectados y la rentabilidad de los proyectos de agua han sido ilusorias, los ríos y lagos se han secado, los ecosistemas acuáticos y su biodiversidad han disminuido, los depósitos en las llanuras de inundación se han reducido, mientras que las presas se han azolvado. La participación activa de una administración estatal que, en alianza con empresarios privados, diseña y opera una obra hidráulica, exhibe la acción de un Gobierno federal que actúa como soporte financiero y técnico de una decisión que perjudica a ciertos sectores de la sociedad mientras beneficia a otros. Se produjo un marco de complicidad y negligencia que determinó el incumplimiento de los procedimientos administrativos, de las disposiciones legales y de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desde esta perspectiva, la obra apuesta a que los proyectos de transferencia de agua entre cuencas abarquen investigaciones multidisciplinarias detalladas y un enfoque integrado en la evaluación de los proyectos. El autor ha producido otras investigaciones orientadas desde esa perspectiva, centrándose en la gestión y los conflictos por el agua en el norte de México como: *Por debajo del agua: sobreexplotación y agotamiento del acuífero en la Costa de Hermosillo, 1945-2005*. Este tipo de trabajos han venido ganando importancia en los últimos años, en el marco de complejos conflictos y descontentos sociales ante intereses económicos y políticos que se erigen por encima del derecho al agua.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Barajas, I. 1999: "Interregional Transfer of Water in Northeastern Mexico. The Dispute over El Cuchillo", en *Natural Resources Journal*, 3, 1, 65-98.

Cirelli, C. 1997: "La transferencia del agua: el impacto en las comunidades origen del recurso. El caso San Felipe y Santiago, Estado de México", tesis de maestría, Universidad Iberoamericana, México.

González Reynoso, A. 2000: *Cambios en la gestión del agua y del saneamiento en la ciudad de Puebla 1988-1994*. México, Instituto Mora.

Martínez Treviño, A. Z. 2007: "Fundamentos jurídicos, históricos y ambientales del Movimiento Mazahua por la Defensa del Agua", tesis de licenciatura, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa, México.

Perló, M. y González, A. 2009: *¿Guerra por el agua en el Valle de México? Estudio sobre las relaciones hidráulicas entre el Distrito Federal y el Estado de México*. México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM y Fundación Friedrich Ebert.

María N. Rodríguez Alarcón

CIESAS, México D. F.
maria.rodriguez139@gmail.com



water and landscape AGUA y TERRITORIO

TITOS MARTÍNEZ, Manuel, 2014, *Los neveros de Sierra Nevada. Historia, Industria y Tradición*, Granada, Organismo Autónomo de Parques Nacionales, 277 págs. ISBN 978-84-8014-859-7.

El libro de Manuel Titos Martínez es el resultado de largos años de investigación del autor sobre la Historia de Granada y a la vez es producto de su interés por el paisaje de Sierra Nevada. Poseedor de un conocimiento amplio acerca de esa cordillera, así como de la relación entre los seres humanos y el territorio, el profesor Titos analiza un tema interesante: la historia de los neveros y el uso de la nieve proveniente de Sierra Nevada.

A partir de documentos históricos del período árabe, el autor destaca la importancia de la nieve en la medicina de esa época y su uso para refrescar las bebidas. En esta primera parte del libro, las referencias documentales son escasas, pero lo suficiente para registrar el interés de los árabes por la nieve y su presencia en ciudades como Almería y Granada.

En el segundo capítulo, titulado “El uso de la nieve en la Granada cristiana”, el autor centra el estudio en el período que sigue a la conquista de Granada por los Reyes Católicos. Esta etapa contiene mayor número de fuentes documentales, que registran el uso de la nieve y la función de los neveros, los hombres que subieron a las montañas y transportaron —a lomos de asno— la nieve hasta la ciudad. La aplicación de la nieve con fines terapéuticos fue práctica común de la medicina española y la costumbre de utilizarla para refrescar las bebidas, permitieron la continuidad de este oficio.

La importancia económica de la nieve provocó el interés de la monarquía por el control de su comercio. En 1607, el rey Felipe III concedió licencia a Xerquies Pablo para comercializar en Madrid “el hielo procedente de todos sus reinos durante un período de siete años”. Esa iniciativa se encontró con la resistencia de las autoridades locales, que veían un incentivo en los impuestos generados por el comercio de la nieve. El rey trató de imponer su voluntad en 1682 creando el cargo de “Juez conservador y privativo de la renta general del arbitrio y quinto de la nieve y hielo del reino”, y se ordenó la recuperación del impuesto sobre bienes (el quinto) para el comercio de la nieve en todas las ciudades del reino. A partir de este año, la Real Hacienda pasó a supervisar el pago de este impuesto.

Uno de los muchos méritos del estudio realizado por Titos Martínez, es precisamente su capacidad para explorar los conflictos de intereses causados por el comercio de la nieve. La cuestión gana énfasis en el tercer y cuarto capítulo del libro, que abordan las acciones del Cabildo de Granada en el comercio y la recaudación tributaria de la nieve. El producto era muy importante como

para ser comercializado sin el control del Cabildo, que concedió periódicamente permisos para los comerciantes mediante el pago de honorarios. En 1762 había 42 “casillas” construidas para el comercio de la nieve en Granada, en 1813 esta cifra fue de 72. El Cabildo también concedió el permiso para la extracción de las colinas de nieve, un hecho que pone de relieve la importancia de este producto para las finanzas del Ayuntamiento.

En la Granada del siglo XVIII, algunas instituciones de la ciudad y dignatarios tenían el privilegio de comprar la nieve a un precio reducido fijado por el gobierno. Esta prerrogativa se convirtió en un problema con el crecimiento de la demanda y cuando otras instituciones reclamaron el mismo beneficio, recibiendo una respuesta negativa por parte del Cabildo. Incluso bajo la ley, la compra privilegiada a un precio reducido, generó protestas de los implicados en el transporte y el comercio de la nieve.

El capítulo V del libro amplía el análisis a un espacio geográfico más amplio: “el andaluz oriental”. En esta parte del estudio, Titos Martínez revisa la literatura sobre el uso de nieve en varias regiones de Andalucía. Los puntos de extracción de la nieve incluyeron, además de Sierra Nevada, la Sierra Mágina, la Sierra Sur, la Sierra de Grazalema, la Sierra de las Nieves, Sierra Tejeda y Sierra de Filabres. Incluso varias ciudades se inmiscuyeron en la explotación económica de la nieve. Un aspecto destacado por la literatura —especialmente las obras de Arqueología— es la existencia de pozos utilizados por los neveros. Estos pozos fueron excavaciones en el terreno (algunos muy simples, otros recubriendo las paredes de piedra), en las que la nieve se depositaba y se cubría con “ramas de Aulaga o Bálago”, que protegían el producto de las lluvias de primavera y el calor. Esta fue la técnica que se ha utilizado en diferentes lugares de Andalucía, y era una forma que tenían los neveros de asegurar las reservas de nieve para el verano, estación donde lógicamente se incrementaba la demanda.

Dentro del amplio conjunto de informaciones aportadas por la bibliografía, Titos Martínez destaca un descubrimiento arqueológico relacionado con el uso de la nieve en Andalucía: se encuentra en el centro de Alcalá la Real. El pozo fue excavado en la roca durante la Edad del Bronce y tiene una altura útil de 6,70 metros y “una anchura de 6,20”; en su base, hay tachaduras hechas para drenar la fusión de la nieve hacia una “mina de desagüe.” Posiblemente, es “el pozo de nieve mejor construido y mejor conservado de cuantos existen en Andalucía”.

Persistiendo en su intención de presentar una narración histórica sobre los neveros de Sierra Nevada, Titos Martínez utilizó los informes de los viajeros que visitaron las montañas de la región durante el siglo XIX. En aquel entonces, el paisaje de Sierra Nevada, la riqueza de su flora y de su fauna, atrajeron a muchos botánicos y aventureros a la región. En los libros escritos por es-

tos viajeros hay registros sobre la labor de los neveros y sobre los caminos que recorrían para subir a las montañas en busca de la nieve. Hay que tener en cuenta que algunos neveros también participaron como guías de expediciones a Sierra Nevada durante el siglo XIX.

En el capítulo VII, titulado “El abasto de nieve a Granada en el siglo XIX”, el autor retoma la cuestión del Ayuntamiento por el control del comercio de la nieve, destacando las negociaciones entre la municipalidad de Granada y Francisco Cazorla, que recibió una concesión para la explotación del servicio en los primeros años del siglo XIX, es decir, en el conflictivo período de la Guerra de la Independencia. Cazorla alcanzó algunos beneficios durante las negociaciones e impuso su derecho exclusivo en la explotación de la nieve. Un ejemplo interesante de cómo se controlaba el comercio de la nieve, fue un caso ocurrido en 1813, cuando un grupo de hombres fue enviado a las montañas por el Ayuntamiento de Motril, con el fin de conseguir nieve para los enfermos de la población. Esta cuadrilla fue capturada por la guardia de Cazorla y el caso fue sometido a la consideración del Gobierno. El Ayuntamiento de Motril pidió permiso para negociar la explotación de la nieve con otra persona, pero la respuesta fue negativa. Las condiciones de venta negociadas por la municipalidad de Granada deberían aplicarse a todas las ciudades de la provincia.

Después del período de la Guerra de la Independencia, la llegada de la nieve de Sierra Nevada creció y Titos Martínez ha seguido este crecimiento a través de los documentos del Ayuntamiento de Granada, que registran datos sobre el valor de los premios recogidos por el Cabildo, el precio fijado para la nieve, el valor generado en los impuestos y el volumen del producto recibido por la ciudad. En los años 30 del siglo XIX, Granada fue la cuarta ciudad con el consumo total más alto de nieve en España y la tercera en el consumo promedio por individuo, números que refuerzan la importancia de los neveros para la economía y el funcionamiento de Granada.

Los efectos de la política liberal y la ley 1º de mayo de 1855 también tuvieron repercusiones en el comercio de la nieve. Como ha demostrado Titos Martínez en el octavo capítulo de su libro, una nueva situación política fue la que permitió la transferencia de Ventisqueros de Sierra Nevada hacia el capital privado. El 5 de diciembre de 1871 el gobierno autorizó la concesión a Diego García del Real, que llevó a cabo la negociación con capital aportado por Antonio Francisco Fernández y Francisco Fernández Sánchez, serios compradores de toda la nieve de Sierra Nevada. A partir de este contrato, la explotación de la nieve estuvo bajo control privado.

El período de la explotación privada de la nieve en Sierra Nevada también se corresponde con el comienzo de la fabricación industrial de hielo en Granada. Consecuentemente los beneficios generados por la nieve y su comercialización disminuyeron gradualmente en la medida que el uso del hielo industrial ganó terreno.

Los primeros registros sobre el uso de hielo industrial en Granada comenzaron a surgir a principios de la década de 1890, momento en el que la comercialización de nieve se enfrentó a un

fuerte competidor. A pesar del ascenso del consumo de hielo industrial, el comercio de la nieve en Granada se mantuvo fuerte a principios del siglo XX, cuando estaba bajo el control de José Carrera Mata.

Los datos relativos a la explotación de la nieve en el período en que José Carrera Mata adquirió el derecho que pertenecía a su familia incluyen varias negociaciones entre miembros del clan y la respectiva herencia. Asimismo, contemplan las reclamaciones realizadas, en varias ocasiones, por José Carrera Mata ante el Gobierno, por el derecho de explotación de la nieve. La demanda fue litigada por Carrera-Mata hasta el final de su vida (1978), pero nunca fue contestada por el Gobierno.

La parte final del libro es más rica en la descripción de los neveros. En ella, el autor presenta los detalles de la indumentaria, los hábitos diarios y la apariencia de los hombres que trabajaban en los ventisqueros y que transportaron la nieve. Los caminos recorridos por los neveros, algunos de ellos recorridos también por los viajeros extranjeros del siglo XIX, recibieron la atención del Centro Artístico y Literario de Granada y de la sociedad “Diez Amigos” que fomentaron el montañismo en Sierra Nevada a principios del siglo XX.

Uno de los méritos del libro de Manuel Titos Martínez es su intención de mejorar las marcas de neveros sobre el paisaje y la historia de Sierra Nevada. En el Capítulo XI, el autor presenta una descripción detallada de la ruta de los neveros, combinando elementos del paisaje natural con otros realizados por el hombre (edificios, senderos, fuentes), ofreciendo así a las partes interesadas la oportunidad de recorrer esos mismos caminos.

Antes de finalizar cabe hacer hincapié en la calidad de las imágenes insertadas en el libro. En este sentido, las fotografías y pinturas que se presentan son elementos clave en el ensayo narrativo sobre la historia de los neveros en Sierra Nevada y, a la vez, permiten al lector un contacto visual con el paisaje de esa región. Magnífico libro que interesará tanto a economistas e historiadores como a aficionados a la montaña que recorren senderos y vislumbran paisajes.

Fabiano Quadros Rückert
UNISINOS
Brasil
fabiano@yahoo.com.br



AGUA y TERRITORIO

water and landscape

MARTÍN ESCORZA, Carlos, 2010, *Geología, aguas, romanos y románico de Tierra de Campos (Palencia)*, Madrid, Sociedad de Amigos del Museo Nacional de Ciencias Naturales, CSIC, 36 págs. ISBN 978-84-931531-8-2.

Nos encontramos ante el último libro publicado por Carlos Martín Escorza, un geólogo actualmente jubilado, que fue científico titular del Museo Nacional de Ciencias Naturales (CSIC). Como buen geólogo, ha dedicado gran parte de su vida al estudio de la geología estructural, de la tectónica y de la geomorfología, como lo demuestra su gran cantidad de trabajos publicados, aunque en los últimos tiempos también se haya interesado por la arqueología y la historia. Fiel reflejo de ello es la obra que reseñamos.

Para la elaboración de dicha obra, el autor ha utilizado distintas fuentes bibliográficas, referencias web y cartografía procedente del Instituto Geológico y Minero de España. Con todo ello ha elaborado una obra de carácter divulgativo, en la que no hay conexión entre la parte física y la cultural.

La zona donde el autor ha llevado a cabo su estudio se corresponde con Tierra de Campos, una comarca situada en la comunidad autónoma de Castilla y León (España), ubicada en un lugar privilegiado al estar posicionada entre el Atlántico y el Mediterráneo, beneficiándose de precipitaciones procedentes del Atlántico y de los cursos de agua de la cordillera cantábrica. Además cuenta con flujos de agua subterránea. Todos ellos son claves imprescindibles para que los asentamientos humanos se hayan dado a lo largo de la historia.

La obra que reseñamos engloba temas muy variados, abarcando desde la geología de la zona, hasta la descripción de distintas épocas históricas a través de la especificación de diferentes construcciones como son las villas romanas, la basílica visigoda de San Juan, situada en Baños de Cerrato, la iglesia románica de San Martín en Frómista y el Canal de Castilla.

En primer lugar, el autor hace una descripción geológica en la que resalta los materiales que se encuentran en la zona de la red hidrográfica del Duero, materiales que terminan configurando el paisaje característico de campiñas y páramos. Es importante destacar que dicha cuenca se encuentra formando una meseta o altiplanicie, que está rodeada por un conjunto de cadenas montañosas que presentan litologías y edades geológicas muy diferentes, dominando en el este la composición calcárea y la edad mesozoica, en el norte las calcáreas y cuarcíticas de edad paleozoica, en el oeste las cuarcíticas y pizarrosas también paleozoicas y en el sur las graníticas y metamórficas de la Cordillera Central.

A continuación, el autor comienza el camino histórico presente en este libro, y lo hace a través de la huella dejada por el imperio romano. En la zona estudiada de Palencia se ubicaron distintas villas romanas, en las que se podía observar una organización jerarquizada muy contrastada (desde personas en condición de esclavitud hasta los dueños y patronos). Concretamente, estos asentamientos se ubicaban en las cercanías de los ríos, ya que el agua era un recurso muy importante para sus labores, que se centraban en la agricultura y la ganadería. No obstante, no hay que olvidar que en época romana el agua ya se utilizaba para el baño, prueba de ello es la existencia de las dependencias termales encontradas. Por otro lado, se detallan algunas villas concretas, como son la de La Olmeda (habitada desde mediados del siglo I hasta finales del siglo III, cuando fue destruida), sustituida posteriormente por otra que se construyó en un lugar cercano, y que tuvo vida desde el siglo IV hasta el siglo VI.

Seguidamente, se procede a describir la historia de la basílica visigoda de San Juan, ubicada en Baños de Cerrato (Palencia). En dicha basílica hay una fuente beneficiosa para la salud, en la que —según la tradición— el rey Recesvinto sanó bebiendo su agua, y por ello mandó construirla. El propio autor ha realizado un análisis de la composición química del agua y de sus parámetros físicos, llegando a la conclusión de que son aguas oligometálicas, es decir, de mineralización débil.

Continuando con el recorrido histórico, el autor se centra luego en el municipio de Frómista, haciendo una parada en la iglesia de San Martín, de la época románica. Describe la planta de la iglesia, al igual que su decoración de forma detallada. Tras la desamortización de 1835 la iglesia se cerró, y así se mantuvo hasta 1894 cuando fue declarada Monumento Nacional; posteriormente (desde 1896 hasta 1904) la iglesia sufrió modificaciones de mano del arquitecto Manuel Aníbal Álvarez.

Por último, la obra concluye con una explicación exhaustiva de la construcción del Canal de Castilla, sin duda la más relevante de todas las abordadas. Ya por el siglo XVI se tuvo la idea de su creación con el objetivo de usarlo para riego y navegación, pero los informes realizados no fueron favorables debido a la variabilidad de caudales. La idea no fue olvidada, y en el siglo XVIII se retoma el proyecto que uniría, por medio de un canal, la Sierra de Guadarrama desde El Espinar (Segovia) y el Mar Cantábrico en las cercanías de Reinosa (Santander). Hubo bastantes controversias entre los distintos usos que se le iba a dar, ya que en un principio su finalidad era tan solo la navegación, pero finalmente se decidió que también se utilizaría para el riego y como recurso energético, siendo este último uso todo un éxito, ya que gracias a la energía generada se pudieron construir molinos harineros y

Reseñas Bibliográficas

batanes. Desde que comenzó su construcción, en junio de 1753, las obras se paralizaron varias veces por falta de fondos, por una epidemia de cólera (1834) y por la Guerra de la Independencia (1808-1814), hasta que en 1828 la construcción del canal pasa

a manos de la empresa privada del banquero sevillano Antonio Aguado. Finalmente, el 14 de diciembre de 1849 se inició la explotación del Canal de Castilla en su totalidad.

El libro, como se ha podido observar, hace un recorrido muy somero a lo largo de la historia de Tierra de Campos, destacando tan solo los elementos que el autor ha considerado oportunos, teniendo en cuenta su visión geológica e histórica. A pesar de ello, ha sabido detenerse en los componentes clave que han supuesto un punto de inflexión en su historia, destacando por ejemplo la basílica de San Juan de Baños, que es la iglesia en pie más antigua de España, digna tan solo por ello de visitarla.

A pesar de los diversos enfoques utilizados en esta obra, debemos destacar como el autor utiliza el agua como nexo de unión a lo largo de todo el libro, ya que de una manera u otra el agua está presente en él, tanto al describir la cuenca del Duero, como al abordar la utilización del agua por los romanos, la fuente existente en la basílica de San Juan, o en la construcción del Canal de Castilla.

Por último, quiero comentar que es un libro de fácil lectura y comprensión, redactado de manera sencilla e ilustrado con algunas figuras e imágenes que favorecen la interpretación del texto.

María Dolores Raya

Universidad de Sevilla
España
marrayser@alum.us.es

Estadística y evaluación



Agua y Territorio.

Informe estadístico del proceso editorial 2015

A lo largo de 2015 han colaborado con la revista 35 evaluadores, que han realizado un total de 43 informes. Destaca su carácter internacional (20), suponiendo el 57,1% de los evaluadores, con una gran diversidad en su procedencia: Argentina (6), Brasil (1), Chile (2), Colombia (1) y México (10). Por su parte, los evaluadores españoles (15) han representado el 42,9%. Del número total, 14 son mujeres (40%) y 21 hombres (60%). A su vez, en 2015 el tiempo medio transcurrido entre la recepción de un artículo y el envío de respuesta definitiva al autor, tras el proceso de evaluación, fue de seis meses.

A lo largo de 2015 se han recibido 26 artículos para su publicación de los que se han rechazado 6 (30%). De los 20 artículos publicados, 15 corresponden a la sección de Dossier y 5 a la de Miscelánea. Los coordinadores de los Dossiers han sido 6 investigadores pertenecientes a instituciones académicas de México y España.

Los autores de los artículos publicados en la sección de Dossier y Miscelánea son 31, adscritos a instituciones de las siguientes nacionalidades: España 14 (45%), México 8 (25%), Italia 5 (16,1%), Portugal 2 (6,5%), Argentina 1 (3,3%) y Francia 1 (3,3%). Respecto al género, 18 son mujeres (58%) y 13 hombres (42%). Y solo hay un autor relacionado con la revista (3,3%). La adscripción institucional de los autores es muy diversa y están vinculados a 7 universidades de México, 1 de Argentina, 11 de España, 3 de Italia, 1 de Francia y 2 de Portugal.

EL CONSEJO DE REDACCIÓN DE AGUA Y TERRITORIO

AGRADECE LA GENEROSA APORTACIÓN
DE LOS EVALUADORES QUE HAN COLABORADO
CON LA REVISTA DURANTE 2015:

Frederico Alvim Carvalho (Universidad Pablo de Olavide. España)
Alfredo Azcoitia (Universidad de Río Negro. Argentina)
Begoña Blasco Torrejón (Universidad CEU-San Pablo de Madrid. España)
Luis Felipe Cabrales (Universidad de Guadalajara. México)
Alex R. Caldera Ortega (Universidad de Guanajuato. México)
Ofelia Castelao Rey (Universidad de Santiago. España)
Marisol Castro Romero (Universidad de Valparaíso. Chile)
Beatriz Ensabella (Universidad de Córdoba. Argentina)

Miguel Ángel García Rubio (Universidad de Granada. España)
José A. Gómez-Limón (Universidad de Córdoba. España)
Betsabé Laura Gómez Marcial (El Colegio Mexiquense. México)
Miguel F. Gómez-Vozmediano (Archivo Histórico Nacional y Universidad Carlos III de Madrid. España)
Claudia González (Universidad de Caldas. Colombia)
Francisco González Gómez (Universidad de Granada. España)
José de Jesús Hernández López (CEISAS. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. México)
María Pilar Iracheta Cenecorta (El Colegio Mexiquense A. C. Zinacantan. México)
Karina Beatriz Kloster (Universidad Nacional Autónoma de México. México)
Norma Lanciotti (Universidad Nacional de Rosario. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. CONICET. Argentina)
Carlos Larrinaga Rodríguez (Universidad de Granada. España)
Ivana Noemí Lobo (Universidad Austral. Argentina)
Antonio Malpica Cuello (Universidad de Granada. España)
Octavio Martín González Marín (El Colegio de Michoacán. México)
José Antonio Mateos Royo (Universidad de Zaragoza. España)
Patricia Méndez (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina)
Francisco J. Moreno Díaz del Campo (Universidad de Castilla-La Mancha. España)
Paula Gabriela Núñez (Universidad de Río Negro. Argentina)
Antonio Ortega Santos (Universidad de Granada. España)
Manuel Ortiz Pérez (Universidad Panamericana. México)
José Luis Pimental Equihua (Universidad de Guadalajara. El Colegio de Posgraduados. México)
Pedro Manuel Rodrigo Cruz (Universidad Panamericana. México)
Hilario Rodríguez de Gracia (Universidad de Castilla-La Mancha. España)
Hans Roskamp (El Colegio de Michoacán. México)
Alberto Ruiz Villaverde (Universidad de Granada. España)
Elena Sánchez López (Universidad de Granada. España)
Inmaculada Simón Ruiz (Universidad Autónoma de Chile)

Normas de publicación





AGUA y TERRITORIO

water and landscape

Acceso abierto

Esta revista provee acceso libre e inmediato a su contenido. La exposición gratuita de la investigación favorece los intercambios y una mejora del conocimiento global.

Estructura interna

La revista AGUA Y TERRITORIO tendrá una breve presentación de cada número, que será encargada a un especialista de reconocido prestigio, con un máximo de 15.000 caracteres, espacios incluidos.

La revista consta de tres secciones fijas bien definidas.

Una primera –DOSSIER– está integrada por la publicación de artículos relacionados con una temática común (de cuatro a siete) a los que se añade una presentación realizada por el/los coordinador/es de dicho dossier con un máximo de 15.000 caracteres.

La segunda sección –MISCELÁNEA– contiene de uno a cinco artículos.

La tercera sección fija –RESEÑAS– constará de un número indeterminado de reseñas bibliográficas.

Además de estas tres secciones fijas la revista podrá contar con un artículo por número de una sección que se denominará DOCUMENTOS Y ARCHIVOS.

Asimismo, podrá contar con una sección titulada ENTREVISTA/RELATOS DE EXPERIENCIA que podrá referirse al tema del dossier, a un tema de actualidad o a personajes relevantes en el ámbito temático de la revista.

Podrá contar también con una sección referida a EVENTOS/PROYECTOS que consistirá en una reseña crítica sobre algún evento especialmente importante que se haya celebrado en los últimos meses o el abordaje de los contenidos de un proyecto de investigación internacional que esté desarrollándose y entre en las temáticas de la revista.

Asimismo, la revista podrá tener una sección de OPINIÓN para estimular debates.

El contenido de cada número de la revista AGUA Y TERRITORIO es aprobado por el Consejo Editorial.

Evaluación externa

Cada texto es revisado previamente por un miembro del Consejo de Redacción para realizar una primera evaluación general y

saber el cumplimiento o no de las normas, calidad de redacción, su temática, etc.

El proceso de evaluación se lleva a cabo mediante evaluadores externos al Consejo de Redacción y a la entidad editora, especialistas en las áreas temáticas de la revista, y es doblemente anónimo, no desvelándose ni la identidad del autor, ni las de los evaluadores, que serán tres en caso de diversidad de opiniones.

El informante podrá recibir el informe emitido por otro evaluador.

Los autores podrán sugerir tres posibles evaluadores.

El evaluador reconoce el carácter reservado de los artículos sometidos a evaluación.

Los evaluadores están obligados a señalar cualquier conflicto de intereses antes de emitir su informe, así como otra cualquier razón que pueda justificar su abstención en el proceso de evaluación. Deben ser imparciales, honestos y realizar su trabajo de modo confidencial, diligente y respetuoso en el plazo de un mes desde la llegada del artículo.

Los evaluadores realizarán su trabajo valorando globalmente el artículo, sus aportaciones y emitiendo al final un informe conclusivo.

La revista publicará un listado de los informantes que han intervenido en el proceso de evaluación.

Los evaluadores han de rellenar un formulario que consta de tres partes.

1. Valoración global del artículo

Se anotará si el artículo es publicable en su versión actual, no publicable o publicable con modificaciones.

En caso de que precise modificaciones se señalará si son de carácter formal, de fondo y los aspectos concretos a modificar.

2. Aportaciones del artículo

Idoneidad del título/Resumen/Palabras clave.

Actualidad y pertinencia del artículo para la revista.

Originalidad y aportación al estado de la cuestión y a la interdisciplinariedad.

Contribución para el fomento de futuras investigaciones.

Originalidad y aportación al debate.

Utilidad general y para la docencia así como para los lectores.

Calidad e innovación metodológica.

Utilización de nuevas fuentes de información y/o material documental ya conocido.

3. Informe conclusivo

Informe detallado de las principales aportaciones.

Problemas de fondo que se hayan detectado en el artículo.

Problemas de forma que se hayan detectado en el artículo (estilo y manejo de idioma; claridad en el desarrollo expositivo; organización interna; claridad y coherencia del discurso).

Autores

La revista AGUA Y TERRITORIO considera únicamente trabajos originales que no hayan sido publicados anteriormente, ni estén a punto de publicarse o evaluarse. Los originales pueden mandarse en español, portugués, italiano, inglés y francés, a través de la plataforma <http://revistaselectronicas.ujaen.es/>

El Consejo de Redacción estudiará a lo largo del año las diversas propuestas que presenten los coordinadores de Dossiers. Las propuestas se harán por escrito al correo electrónico de la revista (aguayterritorio@ymail.com). En la propuesta deberá el coordinador indicar la temática en un máximo de 2.000 caracteres. Podrá incluir el nombre de posibles participantes y el título de sus trabajos. La propuesta se hará en los idiomas oficiales de la revista, al menos en español e inglés, pudiendo AGUA Y TERRITORIO lanzar por su parte la propuesta en otros idiomas una vez se apruebe el dossier por el Consejo de Redacción.

La revista recuerda a los autores que no está permitida la invención de resultados, la omisión de datos o su falsificación, así como el plagio que suponga presentar como propias ideas, datos o resultados creados por otros.

La revista adoptará los pasos oportunos para hacer público a las partes interesadas cualquier caso de plagio que pudiera presentarse en los trabajos recibidos.

Las opiniones y hechos consignados en cada artículo son de exclusiva responsabilidad de sus autores. La Universidad de Jaén y el Seminario Permanente Agua, Territorio y Medio Ambiente no se hacen responsables en ningún caso de la credibilidad y autenticidad de los trabajos.

El autor recibirá un informe razonado de la decisión del Consejo de Redacción, que incluirá los motivos de la aceptación, de la solicitud de modificación o del rechazo de su manuscrito. En caso de aceptación vinculada a la introducción de cambios se le remitirán los informes originales de los evaluadores, junto con las recomendaciones del Consejo de Redacción.

El autor deberá realizar las modificaciones requeridas en un plazo de quince días. Caso de no cumplir el autor este plazo, su artículo puede ver retrasada su aparición en la revista ante la necesidad de cerrar la edición. La revisión de las pruebas conlleva el consentimiento tácito a ser publicado el artículo tal como lo

envíe de nuevo el autor. El original será tratado confidencialmente por la redacción de la revista hasta que sea publicado.

Los artículos firmados por varios autores deben incluir una declaración firmada por todos ellos certificando que han contribuido directamente en la elaboración del contenido intelectual del trabajo, que se hacen responsables de él, lo aprueban y están de acuerdo en que su nombre figure como autor. Servirá copia del escrito escaneado en PDF enviada al correo electrónico aguayterritorio@ymail.com

Los autores deberán facilitar, si es necesario, el acceso a los datos en los que se fundamente su trabajo para poder aclarar si es válido o no una vez publicado.

En la revista existe la figura del Defensor del Autor, desempeñada por un miembro del Consejo Editorial. Cualquier queja se enviará a través del correo electrónico aguayterritorio@ymail.com, dirigiéndose al Defensor del Autor.

En caso de ser candidato a doctor, deberá incluir un certificado de su director/directores, detallando el título de la tesis y la fecha en que haya sido aceptado ese proyecto. Se enviará al correo electrónico aguayterritorio@ymail.com.

La revista no devuelve trabajos rechazados ni se hace responsable en caso de pérdida.

Los responsables de sección informarán de la recepción del artículo y agradecerán el envío en un máximo de 10 días. El proceso de evaluación debe acabar en el plazo máximo de 3 meses.

Normas para la entrega de originales de las secciones Dossier, Miscelánea, Documentos y Archivos

Sólo se admitirán originales que se atengan estrictamente a las normas.

Los trabajos se enviarán a través de la plataforma de envío de manuscritos de la revista disponible en <http://revistaselectronicas.ujaen.es> en tratamiento de texto Word.

El manuscrito irá precedido de una página en la que debe figurar: título del trabajo en castellano y en inglés, separados por una barra, nombre completo del autor o autores en minúscula, apellidos en minúscula unidos por un guión, dirección, teléfono, correo electrónico y población, así como su situación académica y el nombre de la institución científica a la que pertenece. Si son varios los autores, se señalará el autor con el que se mantendrá toda la correspondencia. El título del trabajo deberá ser corto y claro. Si tiene subtítulo deberá separarse del anterior por dos puntos (:). Si la primera lengua empleada es otra distinta del castellano, éste se empleará en segundo lugar. En esta página se incluirá también un resumen del trabajo en castellano e inglés, así como en el idioma en el que esté escrito el artículo (si se trata del portugués, italiano o francés). El resumen estará en torno a los 800 caracteres. Se incluirán cinco palabras clave en castellano e inglés y, si se da el caso, en la otra lengua empleada. El resumen incluirá los objetivos, la metodología, los resultados y

Normas de publicación

aportaciones originales, así como las conclusiones, esquema que se aconseja seguir en el desarrollo de los artículos.

También se podrá incluir el nombre, apellidos y correo electrónico de tres posibles evaluadores con los que no se tenga una especial relación de amistad o académica.

Tendrán una extensión máxima de 30 páginas (DIN A4) numeradas correlativamente, escritas por una sola cara, incluyendo notas, cuadros, gráficos, mapas, apéndices y bibliografía a 1,5 espacios, escritos en Arial, tamaño 12 en texto y 10 en párrafos textuales y en notas. El número máximo de caracteres en el artículo será de 80.000 incluyendo espacios en blanco.

Los epígrafes o apartados del texto NO irán numerados. Su enunciado irá en minúscula con interlineado a doble espacio. No se harán subapartados.

Si el artículo ha sido financiado, esta circunstancia se colocará en una nota ubicada tras el título del artículo, en la que aparecerán las entidades patrocinadoras y el proyecto de investigación en el que se inserta dicho trabajo, las becas y ayudas obtenidas, etc. En esta primera nota aparecerán también otros agradecimientos que el autor desee hacer constar.

Al trabajo propiamente dicho podrán añadirse apéndices o anexos, debiendo ir con título y numerados.

Las notas serán breves e irán a pie de página, en Arial, tamaño 10, a espacio sencillo, numerándose correlativamente, con la referencia en superíndice. El número de la nota deberá ir antes de la puntuación ortográfica (Ejemplo “....de la modalidad mencionada anteriormente”¹).

Incluirán Apellido/s del autor, fecha de edición (en caso de varias publicaciones de éste en un mismo año, se unirán a esa fecha las letras a, b, c..., para evitar confusiones) y a continuación los números de volumen o tomo, número y página o páginas usadas, sin incluir sus iniciales (v. t., n.º o núm., p./pp.). En ningún caso se pondrán referencias bibliográficas intercaladas en el texto del manuscrito.

Ejemplo: García Toledo, 2004a, 55-63. Si se citan simultáneamente obras del mismo autor no se indicará el apellido del autor de nuevo: García Toledo, 2004a, 55-63; 2012, 53.

Las referencias de diferentes autores y obras se separan con un punto.

Ejemplo: Barco, 2012, 50. Weyler, 1999, 21. Kenmain, 2000, 35.

Las citas documentales deben comenzar por el archivo o institución correspondiente, sección y legajo, tipo de documento, lugar y fecha, pero eliminando las palabras innecesarias (sección, legajo, etcétera), poniendo comas de separación. Ejemplo: AHN, Ultramar, 185, salvo en la primera cita de cada Archivo o Biblioteca, en la que se desarrollará el nombre completo, poniéndose a continuación las iniciales entre paréntesis, sin puntos intermedios. Ejemplo: Archivo Histórico Nacional (en adelante AHN).

La bibliografía final que debe llevar cada artículo se limitará a las obras citadas, que irán ordenadas alfabéticamente, siguiendo cada una el siguiente orden: apellidos en minúscula e iniciales

de cada autor, año de publicación, título en cursiva, lugar (si se refiere a libros), editorial y DOI; o apellidos, iniciales del nombre, año, título entrecomillado, nombre de la revista en cursiva, número de la revista, páginas y DOI (para revistas). En caso de que se citen varios trabajos del mismo autor y año se deberán marcar con letras (a,b,...). Deben evitarse los guiones o cualquier tipo de marca antes de las referencias.

Ejemplos:

Libro: García, M. J. 2007: *Agua y Salud en la primera mitad del siglo XX*. Madrid, Tecnos.

Libro colectivo: González, P. 2006: “El abastecimiento urbano de agua en Andalucía”, en Pérez, J. y González, M. (coords.): *Agua, territorio y patrimonio*. Cáceres, Junta de Extremadura, 19-44.

Artículo de revista: Matés-Barco, J. M. 2013: “La conquista del agua en Europa: los modelos de gestión (siglos XIX y XX”, en *Agua y Territorio*, 1, 21-29, <http://dx.doi.org/10.17561/at.v1i1.1030>

Tesis: López Aguilar, A. 2001: “La problemática del agua en Chile”, tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.

Página web: <http://www.seminarioatma.org>. Consulta realizada el 25 de febrero de 2009.

Se evitarán las citas textuales. Si excepcionalmente se incluyen, deberán ser breves y a espacio sencillo, con los intercalados del autor entre corchetes. Se ruega a los autores que en caso de que sean extensas se trasladen a las notas.

Normas aplicables a fotografías, tablas, gráficos...

Se recomienda que las fotografías sean de la mejor calidad posible para evitar pérdida de detalles en la reproducción. Llevarán un breve pie o leyenda para su identificación, indicándose asimismo, el lugar aproximado de colocación y las fuentes utilizadas. Los formatos electrónicos aceptados serán TIFF, EPS o PDF con fuentes incrustadas. La resolución mínima será de 300 ppp y 8 bits de profundidad de color para las imágenes de grises, y 1.200 ppp para las de un solo bit, en el tamaño que se pretenda que aparezcan publicadas. Se enviarán en fichero aparte, nunca insertas en el archivo de Word.

Las **tablas** se numerarán correlativamente y deben hacerse con la función de tablas de Word. La numeración de la tabla irá en la parte superior de ella, seguida de su título en Arial 12 cursiva. Debajo de la tabla en Arial 10 redonda irá la fuente documental o bibliográfica con la que se ha elaborado.

Los **gráficos** se realizarán preferiblemente con Excel y deberán insertarse en el texto en formato Normal. La numeración del gráfico irá en la parte superior, seguida de su título en Arial 12 cursiva. Debajo del gráfico en Arial 10 redonda irá la fuente documental o bibliográfica con la que se ha elaborado.

Los mapas deberán insertarse en formato Imagen. La numeración del mapa irá en la parte superior del mismo, seguida de su título en Arial 12 cursiva. Debajo del mapa en Arial 10 redonda irá la fuente documental o bibliográfica del que se ha extraído.

Los gráficos y mapas se numeran correlativamente.

Las fotografías de documentos o de motivos reales se numerarán correlativamente con la denominación de **Imágenes**.

Cualquier otro tipo de elemento se numerará correlativamente bajo la denominación de **Figuras**.

Los derechos de reproducción de fotografías y documentos deben ser enviados por los autores al correo electrónico aguayteritorio@ymail.com.

Normas para la entrega de Reseñas

Las reseñas deberán ir precedidas de todos los datos del libro o trabajo reseñado, siguiendo estos criterios: apellidos del autor en mayúscula, nombre en minúscula, año de edición, título en cursiva, lugar de edición, editorial, número de páginas, ISBN. Ejemplo: FERREIRA, Francisco, 2005, *Estado del agua en Costa Rica*, México D.F., Editorial Siglo XXI, 300 págs. ISBN 968-496-500-4. Tendrán una extensión máxima de 1.500 palabras y seguirán las normas generales de la revista. El nombre del autor de la reseña figurará al final, seguido de su filiación académica.

Se entiende por reseña crítica aquella que contextualiza la obra reseñada, señalando su relevancia y las razones que explican la elaboración de la reseña. Debe señalarse la importancia del tema que aborda y la discusión historiográfica en la que se inscribe, señalando también el contexto en el que aparece la obra en cuestión, enmarcándola en la trayectoria del autor, en el marco de otras obras existentes sobre el tema y relacionándola con la problemática conceptual y metodológica que aborda, así como en función de las fuentes empleadas.

Las reseñas se enviarán a través de <http://revistaselectronicas.ujaen.es>.

El editor de reseñas evaluará la conveniencia de su publicación. Si se desea proponer la reseña de un determinado libro, deberá enviarse por correo a la siguiente dirección postal: Dr. Juan Manuel Matés Barco. Departamento de Economía. Campus Las Lagunillas, s/n. Edificio de Ciencias Sociales y Jurídicas. Universidad de Jaén. 23071 Jaén. España.

Normas para la entrega de originales de la sección Entrevistas/Relatos de Experiencia; Eventos/Proyectos; y Opinión

Los artículos tendrán un máximo de 25.000 caracteres, incluyendo espacios.

Se atenderán a las normas del resto de las secciones.

Advertencias particulares

En el texto, desarrollar todas las abreviaturas empleadas, excepto las ampliamente utilizadas: etc. km, ha, m³, m² ...

No utilizar negritas en el texto. Las cursivas se utilizarán sólo en palabras de especial interés en el contenido de cada artículo o de otro idioma.

NO usen abreviaturas del tipo *Op. Cit.*, *Vid. o Cif.* En caso de las mismas citas en notas seguidas o continuas, se utilizará *Ibidem* cuando incluya alguna variante, e *Idem* si es exactamente igual a la anterior.

Es conveniente la utilización de minúsculas en las iniciales de cargos (alcalde, capitán...), títulos (conde...), tratamientos (licenciado...), dejando el uso de las mayúsculas para los casos de instituciones relevantes.

Los incisos entre guiones deben siempre --como en este ejemplo-- marcarse con doble guión.

Las fechas deben desarrollarse al completo, tanto en el texto como en las notas. Ejemplo: Sevilla, 5 de abril de 1980.

Nota de copyright

© Universidad de Jaén.

Los originales publicados en las ediciones impresa y electrónica de esta Revista son propiedad de la Universidad de Jaén, así como de las Universidades que realicen la edición de monográficos específicos en América Latina o Europa, siendo necesario citar la procedencia en cualquier reproducción parcial o total.

Salvo indicación contraria, todos los contenidos de la edición electrónica se distribuyen bajo una licencia de uso y distribución "Creative Commons Reconocimiento-No Comercial 3.0 España" (CC-by-nc). Puede consultar desde aquí la versión informativa y el texto legal de la licencia. Esta circunstancia ha de hacerse constar expresamente de esta forma cuando sea necesario.

Declaración de privacidad

Los nombres y direcciones de correo electrónico introducidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines declarados por esta revista y no estarán disponibles para ningún otro propósito u otra persona.

Sumario AGUA y TERRITORIO 6

Dossier 1: El turismo de salud y bienestar en la Europa del Sur <i>Health Tourism and Welfare in Southern Europe</i>	7
<i>Luis Alonso-Álvarez; Carlos Larrinaga-Rodríguez, coords.</i>	
<i>Presentación: Luis ALONSO-ÁLVAREZ; Carlos LARRINAGA-RODRÍGUEZ</i>	8
MANGORRINHA, Jorge; GONÇALVES-PINTO, Helena: <i>A inovação na arquitetura termal portuguesa. The innovation in Portuguese spa architecture</i>	12
LARRINAGA, Carlos: <i>Cestona en los orígenes del termalismo vasco (1776-1833). La conformación de un establecimiento de baños en Guipúzcoa. Cestona in the origins of Basque thermalism (1776-1833). The establishment of a bathhouse in Guipúzcoa</i>	22
RODRÍGUEZ-SÁNCHEZ, Juan Antonio: <i>¿Un enemigo del pueblo?: medicina, industria y turismo en España (siglos XIX-XX). An Enemy of the People? Medicine, industry and tourism in Spain (19th and 20th centuries)</i>	34
VILAR-RODRÍGUEZ, Margarita; LINDOSO-TATO, Elvira: <i>La explotación empresarial de las aguas minero-medicinales: la industria del agua embotellada en España (1875-2013). The business use of the medicinal-mineral waters: the bottled water industry in Spain (1875-2013)</i>	44
VALLEJO-POUSADA, Rafael: <i>Salud y recreo: los balnearios de Galicia y el descubrimiento de una periferia turística en el primer tercio del siglo XX. Health and recreation: the spas of Galicia and discovery a tourist periphery in the first third of the twentieth century</i>	62
STRANGIO, Donatella; TEODORI, Marco: <i>Le Terme di Viterbo: dal termalismo sociale ai progetti di rilancio nel segno del turismo del benessere. Las termas de la ciudad de Viterbo: del termalismo social a la elaboración de proyectos innovadores destinados a relanzar el turismo de bienestar</i>	80
Dossier 2: La gestión del agua urbana en el siglo XXI: una perspectiva económica, política y social <i>Urban Water Management in the Twentieth Century: An Economic, Political and Social Perspective</i>	97
<i>Alberto Ruiz-Villaverde; Miguel A. García-Rubio y Francisco González-Gómez, coords.</i>	
<i>Presentación: Alberto RUIZ-VILLAVERDE; Miguel A. GARCÍA-RUBIO; Francisco GONZÁLEZ-GÓMEZ</i>	98
CABRERA-MARCET, Enrique: <i>Retos del agua para usos residenciales e industriales. The Challenges of Residential and Industrial Water Use</i>	100
SUÁREZ-VARELA MACIÁ, Marta: <i>¿Está relacionada la eficiencia en el servicio urbano de agua con la titularidad del gestor? Is Efficiency in Urban Water Services related to the Suppliers' Public or Private Ownership of the Resource?</i>	108
ROMANO, Giulia; GUERRINI, Andrea; LEARDINI, Chiara: <i>Exploring the Link between Corporate Governance and Efficiency of Italian Water Utilities. Exploración del vínculo entre la gestión corporativa y la eficiencia de los servicios de agua italianos</i>	123
BABIANO-AMELIBIA, Luis: <i>Agua urbana: Mercantilización y resistencia social en España. Urban Water: Commodification and Social Resistance in Spain</i>	133
Miscelánea	
TORREGROSA, María Luisa; KLOSTER, Karina; LATARGÈRE, Jade: <i>El acceso al agua y la construcción de territorio en Milpa Alta, México D. F. Land and water. Territories under construction in Milpa Alta, México D. F.</i>	143
Reseñas Bibliográficas	157
Estadística y evaluación	167
Normas de Publicación	169



UNIVERSIDAD DE JAÉN

Entidades Colaboradoras: EL COLEGIO DE MICHOCÁN, UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA IZTAPALAPA, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHILE, UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE, UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

<http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/atma>